

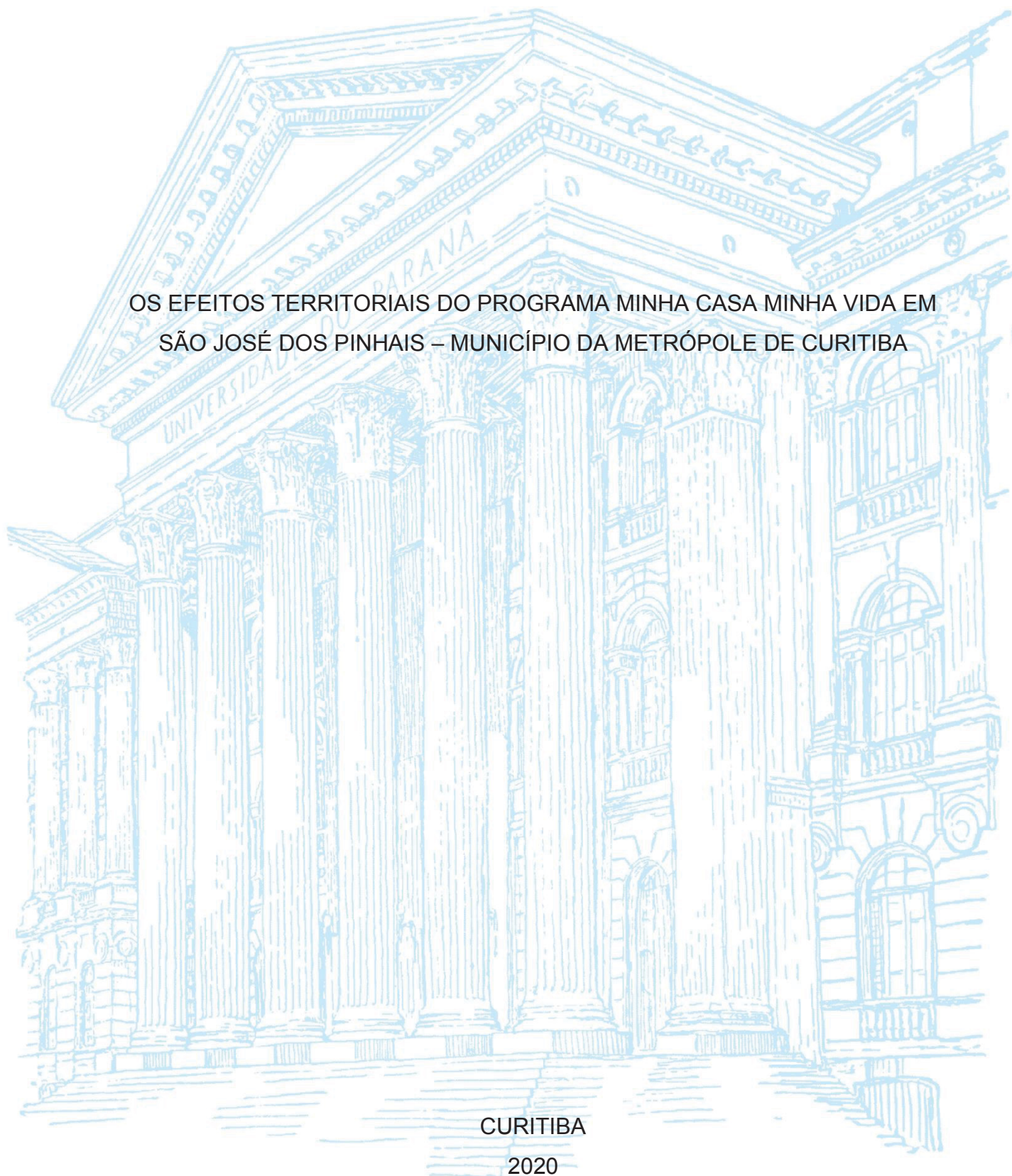
UNIVERSIDADE FEDERAL DO PARANÁ

FERNANDA ANDRADE DOS SANTOS

OS EFEITOS TERRITORIAIS DO PROGRAMA MINHA CASA MINHA VIDA EM  
SÃO JOSÉ DOS PINHAIS – MUNICÍPIO DA METRÓPOLE DE CURITIBA

CURITIBA

2020



FERNANDA ANDRADE DOS SANTOS

OS EFEITOS TERRITORIAIS DO PROGRAMA MINHA CASA MINHA VIDA EM  
SÃO JOSÉ DOS PINHAIS – MUNICÍPIO DA METRÓPOLE DE CURITIBA

Dissertação apresentada como requisito parcial à  
obtenção do grau de Mestre em Planejamento  
Urbano, no Programa de Pós-Graduação em  
Planejamento Urbano, Setor de Tecnologia, da  
Universidade Federal do Paraná.

Orientador: Prof. Dr. Mariano de Matos Macedo

Coorientadora: Prof<sup>a</sup>. Dr<sup>a</sup>. Madianita Nunes da  
Silva

CURITIBA

2020

Catálogo na Fonte: Sistema de Bibliotecas, UFPR  
Biblioteca de Ciência e Tecnologia

S237e

Santos, Fernanda Andrade dos

Os efeitos territoriais do Programa Minha Casa Minha Vida em São José dos Pinhais – município da metrópole de Curitiba [recurso eletrônico] Fernanda Andrade dos Santos. – Curitiba, 2020.

Dissertação - Universidade Federal do Paraná, Setor de Tecnologia, Programa de Pós-Graduação em Planejamento Urbano, 2020.

Orientador: Mariano de Matos Macedo.

Coorientadora: Madianita Nunes da Silva.

1. Programa Minha Casa Minha Vida (Brasil). 2. Habitações - Aspectos sociais. I. Universidade Federal do Paraná. II. Macedo, Mariano de Matos. III. Silva, Madianita Nunes da. IV. Título.

CDD: 155.945



MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO  
SETOR DE TECNOLOGIA  
UNIVERSIDADE FEDERAL DO PARANÁ  
PRÓ-REITORIA DE PESQUISA E PÓS-GRADUAÇÃO  
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO PLANEJAMENTO  
URBANO - 40001016104P3

## TERMO DE APROVAÇÃO

Os membros da Banca Examinadora designada pelo Colegiado do Programa de Pós-Graduação em PLANEJAMENTO URBANO da Universidade Federal do Paraná foram convocados para realizar a arguição da dissertação de Mestrado de **FERNANDA ANDRADE DOS SANTOS** intitulada: **Os efeitos territoriais do Programa Minha Casa Minha Vida em São José dos Pinhais - Município da Metrópole de Curitiba**, sob orientação do Prof. Dr. MARIANO DE MATOS MACEDO, que após terem inquirido a aluna e realizada a avaliação do trabalho, são de parecer pela sua APROVAÇÃO no rito de defesa.

A outorga do título de mestre está sujeita à homologação pelo colegiado, ao atendimento de todas as indicações e correções solicitadas pela banca e ao pleno atendimento das demandas regimentais do Programa de Pós-Graduação.

CURITIBA, 12 de Maio de 2020.

Assinatura Eletrônica  
25/05/2020 10:43:06.0  
MARIANO DE MATOS MACEDO  
Presidente da Banca Examinadora

Assinatura Eletrônica  
21/05/2020 10:36:46.0  
THÊMIS AMORIM ARAGÃO  
Avaliador Externo (UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO DE JANEIRO)

Assinatura Eletrônica  
26/05/2020 18:08:00.0  
ROSA MARIA MOURA DA SILVA  
Avaliador Externo (INSTITUTO DE PESQUISA ECONÔMICA  
APLICADA)

Assinatura Eletrônica  
21/05/2020 10:39:26.0  
OLGA LÚCIA CASTREGHINI DE FREITAS FIRKOWSKI  
Avaliador Interno (UNIVERSIDADE FEDERAL DO PARANÁ)



Dedico o empenho realizado neste trabalho à minha família pelo amor e incentivo aos meus estudos. Dedico à educação no Brasil, sistematicamente ameaçada, que possa oferecer um acesso universalista à população, para continuar nos proporcionando um desenvolvimento integral e nos formando como cidadãos. Dedico às vítimas e àqueles mais vulneráveis afetados pela pandemia de COVID-19 no Brasil e no mundo, que perderam pessoas de suas famílias neste triste contexto em que escrevi as últimas seções desta dissertação.

## **AGRADECIMENTOS**

Muitas pessoas colaboraram ao longo do desenvolvimento desta pesquisa e em minha trajetória em Curitiba a partir de 2018. É com muito carinho que agradeço as contribuições, diretas e indiretas, daqueles que fizeram parte deste caminho.

Aos meus orientadores, Mariano de Matos Macedo e Madianita Nunes da Silva, por toda a atenção e paciência, por me guiarem nesse longo percurso de aprendizados e por me inspirarem a aprender com o processo.

Às professoras Olga Lucia Castreghini de Freitas Firkowski, Thêmis Amorim Aragão e Rosa Moura, por aceitarem o convite para avaliar o trabalho e pelas ricas contribuições e reflexões para o aperfeiçoamento desta pesquisa e de minha formação como pesquisadora.

Aos professores do Programa de Pós-Graduação em Planejamento Urbano da Universidade Federal do Paraná, Alessandro Filla Rosaneli, Claudia Robbi Sluter, Daniele Regina Pontes, Gislene Pereira, José Ricardo Vargas de Faria, Márcia de Andrade Pereira Bernardinis, pelas horas (em sala e fora de sala de aula) dedicadas ao nosso desenvolvimento, pelas provocações e estímulos à reflexão;

Aos colegas do Mestrado, por todas as risadas, cervejas e discussões, por compartilharem um pouco de seus caminhos com o meu;

À Universidade Federal do Paraná e ao Sistema Público de Ensino brasileiro, por resistir proporcionando acesso à educação pública, gratuita e de qualidade, que nos forma, mais do que profissionais e pesquisadores, como cidadãos;

A todos os funcionários da Universidade Federal do Paraná, que trabalham diariamente e colaboram para que possamos nos dedicar aos nossos estudos e a todos os funcionários do Restaurante Universitário do Centro Politécnico, pelos cafés da manhã, almoços e jantares, tão carinhosamente preparados, que nos mantiveram alimentados em nossa trajetória de aprendizado;

Aos técnicos da Prefeitura de São José dos Pinhais, em especial, Pedro Jablinski Castelhana, Ketlin Kelli Vosguerau Volcov e Thamile Chimenez Franzini, pelos dados fornecidos, conversas e reflexões, por se disponibilizarem a contribuir significativamente com esta pesquisa;

Aos colegas de trabalho do Instituto Sivil, pelo acolhimento, confiança e compreensão, por me inspirarem a buscar meu desenvolvimento pessoal e profissional;

Às amigas de longa data de Presidente Prudente, Carol, Gabi, Nat e Quel, pelas conversas, risadas, visitas à Curitiba e por me encorajarem em minha jornada;

Ao Maurício, pelo carinho, companheirismo e compreensão, por esses três anos de sorrisos ao seu lado e por todo apoio e torcida para que eu conquiste meus sonhos;

Aos meus pais Márcia e Marcos, pelo amor incondicional, pela preocupação e por segurarem minha mão no caminho da vida. Ao meu pai, por me acompanhar nas fases do processo seletivo que me permitiu ingressar no Mestrado, pela confiança, incentivo e proteção. À minha mãe, por todas as marmitas cuidadosamente preparadas, por me inspirar como mulher, por ensinar a importância do conhecimento e nunca me deixar desistir de meus desafios. Aos meus irmãos Juliana e André, por ser meu porto seguro, por todas as risadas, confidências e histórias que construímos juntos. À minha família Ohana, a qual é parte de quem sou, eu dedico minha eterna gratidão pelo amor, união e apoio.

## RESUMO

O presente trabalho tem como objetivo identificar e analisar os efeitos territoriais da implantação de empreendimentos destinados às Faixas 1, 1,5 e 2 do Programa Minha Casa Minha Vida (PMCMV) entre 2009 e 2018 em São José dos Pinhais (SJP), município da metrópole de Curitiba. Os efeitos territoriais identificados são: periferação, segregação socioespacial, fragmentação socioespacial e valorização-capitalização imobiliária. Os resultados da pesquisa evidenciam que a produção do PMCMV, analisada com base na manifestação/materialização dos efeitos territoriais, interfere na estruturação/reestruturação do espaço urbano de SJP. Identifica-se a continuidade da periferação da população de baixa renda e a intensificação desse efeito pela criação de vetores de expansão do perímetro urbano em direção a Sudoeste, região em que estão implantados os empreendimentos de maior porte pelas incorporadoras de atuação nacional MRV e Tenda. Verifica-se também o aprofundamento da segregação socioespacial, caracterizada por casos de inserção urbana periférica de empreendimentos Faixas 1,5 e 2 e da Faixa 1 em situações ainda mais periféricas, em associação a um novo padrão de ocupação pela tipologia de condomínios de apartamento, monofuncionais, padronizados, murados e de grande porte. A respeito da fragmentação socioespacial, observa-se indícios do processo, materializado na construção de empreendimentos segregados, implantados de forma contígua, porém desarticulados entre si, em função de barreiras impostas por elementos físicos, como grades, muros, guaritas e desníveis, e elementos sociais, como as restrições de acesso e os sistemas de controle. Com relação à valorização-capitalização imobiliária identifica-se a remuneração pela produção, com a introdução da tipologia condominial vertical e predominância do modelo produtivo padronizado, racionalizado e de grande escala, especialmente pelas grandes incorporadoras de atuação nacional. Além disso, verifica-se a remuneração pela apropriação, com alterações na legislação urbanística, que permitiram o aumento do potencial construtivo, que desencadeou a elevação dos preços dos terrenos e a reestruturação do mercado imobiliário em SJP. A metodologia da pesquisa é do tipo descritiva e aplicada com uma abordagem qualitativa. Os principais procedimentos metodológicos utilizados são pesquisa bibliográfica, levantamento de dados secundários e entrevistas semiestruturadas com técnicos da Prefeitura de SJP e representantes de incorporadoras. Os dados a respeito do PMCMV foram obtidos no Ministério do Desenvolvimento Regional, que após tabulados foram espacializados por meio de ferramentas de georreferenciamento.

Palavras-chave: Programa Minha Casa Minha Vida. Efeitos territoriais. São José dos Pinhais. Metrópole de Curitiba.



## **ABSTRACT**

The present research aims to identify and analyze the territorial effects of the production of housing developments destined to income ranges 1, 1,5, and 2 of the Minha Casa Minha Vida Program (PMCMV) between 2009 and 2018 in São José dos Pinhais (SJP), municipality of Curitiba. The territorial effects identified are: peripheralization, socio-spatial segregation, socio-spatial fragmentation, and real estate valuation-capitalization. The results show that the PMCMV production, analyzed based on the manifestation/materialization of territorial effects, interferes in the structuring/restructuring of SJP urban space. The continuous peripheralization of the low-income population is identified, as well as the urban perimeter expansion towards the Southwest, in which the larger the national companies MRV and Tenda housing developments are located. A deepening of socio-spatial segregation is also identified due to a peripheral urban insertion of 1,5 and 2 income ranges housing developments – and even worse for the 1 income range cases – in association with a new occupation pattern characterized by large monofunctional standardized apartment condominiums typology. Regarding socio-spatial fragmentation, there are signs of the process, materialized in the construction of segregated housing developments, built in a contiguous way, but disjointed between themselves due to barriers imposed by physical elements, such as railings, walls, guardhouses and unevenness, and social elements such as access restrictions and control systems. In relation to real estate valuation-capitalization, remuneration for production is identified, due to the predominance of standardized vertical condominium typology and large-scale production model, especially by the large national companies. In addition, remuneration for appropriation is also identified, due to urban legislation changes that allowed an increase in construction potential and land prices, restructuring SJP real estate market. The research methodology is descriptive and applied with a qualitative approach. The main methodological procedures used are bibliographic research, secondary data collection and semi-structured interviews with technicians from the Municipality of SJP and companies' representatives. The data regarding the PMCMV were obtained from the Ministry of Regional Development, were tabulated and spatialized using georeferencing tools.

**Keywords:** Minha Casa Minha Vida Program. Territorial effects. São José dos Pinhais. Curitiba.

## LISTA DE FIGURAS

FIGURA 1 – COMPOSIÇÃO DA RMC, ACP E LOCALIZAÇÃO DE SJP 2013 .....	21
FIGURA 2 – EMPREENDIMENTOS DO PMCMV EM DIFERENTES CIDADES BRASILEIRAS.....	48
FIGURA 3 – NÚMERO DE UHS CONTRATADAS PARA FAIXA 1, 1,5 E 2 DO PMCMV NOS MUNICÍPIOS DA METRÓPOLE DE CURITIBA 2009- 2018 .....	52
FIGURA 4 – NÚMERO DE UHS CONTRATADAS PARA FAIXA 1, 1,5 E 2 DO PMCMV EM SJP E CURITIBA 2009-2018.....	54
FIGURA 5 – INSERÇÃO URBANA DOS EMPREENDIMENTOS DAS FAIXAS 1, 1,5 E 2 DO PMCMV EM SJP 2009-2018 .....	60
FIGURA 6 – INDÚSTRIA E EXPANSÃO DA MANCHA URBANA EMSJP 1950-1960 .....	62
FIGURA 7 – INDÚSTRIA E EXPANSÃO DA MANCHA URBANA EM SJP 1976-1981 .....	65
FIGURA 8 – EVOLUÇÃO DOS PARCELAMENTOS DO SOLO NO NÚCLEO URBANO CENTRAL DA METRÓPOLE DE CURITIBA 1953-2004 ...	71
FIGURA 9 – ESTRUTURA ESPACIAL DA METRÓPOLE DE CURITIBA NO FINAL DA DÉCADA DE 1980 .....	72
FIGURA 10 – CONDOMÍNIOS RESIDENCIAIS FECHADOS NA METRÓPOLE DE CURITIBA 1950-2000 .....	74
FIGURA 11 –% DE UHS CONTRATADAS POR EMPRESAS COM E SEM SEDE NA METRÓPOLE DE CURITIBA 2009-2018.....	77
FIGURA 12 – EMPRESAS E % DE UHS CONTRATADAS POR FAIXA DO PMCMV EM SJP 2009-2018 .....	86
FIGURA 13 – UHS CONTRATADAS POR FAIXA DO PMCMV EM SJP 2009-2018	88
FIGURA 14 – MAPA DE ZONEAMENTO DE USO E OCUPAÇÃO DO SOLO (LEI Nº 107/2016) E LOCALIZAÇÃO DE EMPREENDIMENTOS DAS FAIXAS 1, 1,5 E 2 DO PMCMV EM SJP 2009-2018 .....	92
FIGURA 15 – EMPREENDIMENTOS DE MAIOR PORTE DO PMCMV EM SJP 2009-2018 E MAPA DE ZONEAMENTO DE USO E OCUPAÇÃO DO SOLO (LEI Nº 107/2016).....	94

FIGURA 16 – EMPREENDIMENTOS DE MAIOR PORTE DO PMCMV EM SJP 2009-2018 E MAPA DE ZONEAMENTO DE USO E OCUPAÇÃO DO SOLO (LEI Nº 107/2016).....	95
FIGURA 17 – EMPREENDIMENTOS DE MENOR E MAIOR PORTE DO PMCMV EM SJP 2009-2018 E MAPA DE ZONEAMENTO DE USO E OCUPAÇÃO DO SOLO (LEI Nº 107/2016).....	97
FIGURA 18 – EMPREENDIMENTOS DE MENOR E MAIOR PORTE DO PMCMV EM SJP 2009-2018 E MAPA DE ZONEAMENTO DE USO E OCUPAÇÃO DO SOLO (LEI Nº 107/2016).....	98
FIGURA 19 – EMPREENDIMENTOS DO PMCMV NA METRÓPOLE DE CURITIBA 2009-2018 .....	100
FIGURA 20 – ESQUEMA EXPLICATIVO DOS EFEITOS TERRITORIAIS.....	108
FIGURA 21 – CARACTERÍSTICAS DA PRODUÇÃO DO PMCMV EM CIDADES BRASILEIRAS.....	109
FIGURA 22 – CARACTERÍSTICAS DA PRODUÇÃO DO PMCMV EM CIDADES BRASILEIRAS E SUAS RELAÇÕES E ARTICULAÇÕES .....	109
FIGURA 23 – CARACTERÍSTICAS DA PRODUÇÃO DO PMCMV EM CIDADES BRASILEIRAS E EFEITOS TERRITORIAIS DO PMCMV IDENTIFICADOS .....	110
FIGURA 24 – ESTRUTURA ESPACIAL DA METRÓPOLE DE CURITIBA NO FINAL DA DÉCADA DE 1980 .....	119
FIGURA 25 – EVOLUÇÃO TEMPORAL DOS ESPAÇOS INFORMAIS DE MORADIA EM SJP 1997-2009 .....	120
FIGURA 26 – MAPA DE PROGRAMAS HABITACIONAIS EM 2016 E INSERÇÃO URBANA DOS EMPREENDIMENTOS DO PMCMV EM SJP 2009- 2018 .....	122
FIGURA 27 – MAPA DE ÁREAS DE PRESERVAÇÃO AMBIENTAL, VAZIOS URBANOS E ZEIS EM SJP EM 2016 E INSERÇÃO URBANA DOS EMPREENDIMENTOS DO PMCMV EM SJP 2009-2018 .....	124
FIGURA 28 – IMAGENS ÁREAS DOS EMPREENDIMENTOS RESIDENCIAIS SERRA DO MAR E MORADA DA SERRA 2010-2019 .....	126
FIGURA 29 – DEMARCAÇÃO DO PERÍMETRO URBANO DE SJP SEGUNDO LEI Nº 103/2015 E LEI Nº 126/2018 E INSERÇÃO URBANA DE EMPREENDIMENTOS DO PMCMV POR ANO DE APROVAÇÃO .....	129

FIGURA 30 – DENSIDADE DEMOGRÁFICA POR UDH EM 2010 E INSERÇÃO URBANA DOS EMPREENDIMENTOS DO PMCMV EM SJP 2009-2018 .....	140
FIGURA 31 – IDHM POR UDH EM 2010 E INSERÇÃO URBANA DOS EMPREENDIMENTOS DO PMCMV EM SJP 2009-2018 .....	142
FIGURA 32 – IDHM-RENDIA POR UDH EM 2010 E INSERÇÃO URBANA DOS EMPREENDIMENTOS DO PMCMV EM SJP 2009-2018 .....	144
FIGURA 33 – IDHM-LONGEVIDADE POR UDH EM 2010 E INSERÇÃO URBANA DOS EMPREENDIMENTOS DO PMCMV EM SJP 2009-2018 .....	146
FIGURA 34 – IDHM-EDUCAÇÃO POR UDH EM 2010 E INSERÇÃO URBANA DOS EMPREENDIMENTOS DO PMCMV EM SJP 2009-2018 .....	147
FIGURA 35 – INSERÇÃO URBANA DOS EMPREENDIMENTOS DO PMCMV EM SJP 2009-2018 E DIVISÃO DO MUNICÍPIO NOS QUADRANTES A, B, C E D .....	149
FIGURA 36 – DISTRIBUIÇÃO DE UNIDADES DE SAÚDE E ENSINO NO QUADRANTE A E INSERÇÃO URBANA DOS EMPREENDIMENTOS DO PMCMV EM SJP 2009-2018 .....	150
FIGURA 37 – DISTRIBUIÇÃO DE UNIDADES DE SAÚDE E ENSINO NO QUADRANTE B E INSERÇÃO URBANA DOS EMPREENDIMENTOS DO PMCMV EM SJP 2009-2018 .....	151
FIGURA 38 – NOTÍCIAS SOBRE O EMPREENDIMENTO RESIDENCIAL SERRA DO MAR DESTINADO À FAIXA 1 EM SJP .....	152
FIGURA 39 – DISTRIBUIÇÃO DE UNIDADES DE SAÚDE E ENSINO NO QUADRANTE C E INSERÇÃO URBANA DOS EMPREENDIMENTOS DO PMCMV EM SJP 2009-2018 .....	153
FIGURA 40 – DISTRIBUIÇÃO DE UNIDADES DE SAÚDE E ENSINO NO QUADRANTE D E INSERÇÃO URBANA DOS EMPREENDIMENTOS DO PMCMV EM SJP 2009-2018 .....	154
FIGURA 41 – DISTRIBUIÇÃO DE REDE DE TRANSPORTE COLETIVO EM SJP 2014 E INSERÇÃO URBANA DOS EMPREENDIMENTOS DO PMCMV EM SJP 2009-2018.....	155
FIGURA 42 – STREET VIEW DA RUA ENTRE O RESIDENCIAL SPAZIO CELTIC E O RESIDENCIAL CAPE TOWN (FAIXA 2) REALIZADOS PELA MRV EM 2011 EM SJP .....	159



FIGURA 43 – STREET VIEW DA FACHADA DOS RESIDENCIAIS PORTO BELO II E COPACABANA (FAIXA 2) REALIZADO PELA VALOR REAL EM 2014 E 2016 EM SJP (AO LADO DE DOIS OUTROS EMPREENDIMENTOS) .....	159
FIGURA 44 – FOTO AÉREA DO RESIDENCIAL VILLAGIO DI PIACENZA (FAIXA 1,5) REALIZADO PELA TENDA EM 2018 EM SJP .....	160
FIGURA 45 – FOTO AÉREA DO RESIDENCIAL RESERVA DOS PINHAIS (FAIXA 1,5) REALIZADO PELA TENDA EM 2017 EM SJP .....	161
FIGURA 46 – EMPREENDIMENTOS FAIXA 1 E 2 2009-2013 DO PMCMV EM SJP E OCUPAÇÕES IRREGULARES .....	162
FIGURA 47 – PLANTA DE LOTES DO CONDOMÍNIO HORIZONTAL ONDE SE SITUA O RESIDENCIAL VILLAGIO DOS IPÊS (FAIXA 2) REALIZADO PELA GARANTIA INCORPORADORA EM 2013 EM SJP .....	163
FIGURA 48 – PADRONIZAÇÃO CONSTRUTIVA DE EMPREENDIMENTOS DA EMPRESA VALOR REAL EM SJP .....	164
FIGURA 49 – PROPAGANDA DA MRV SOBRE VISITA VIRTUAL AO IMÓVEL ...	169
FIGURA 50 – PREÇO MÉDIO DE TERRENOS PARA VENDA NO MUNICÍPIO DE CURITIBA (R\$/M <sup>2</sup> ) 1996-2019 .....	175

## LISTA DE QUADROS

QUADRO 1 – CARACTERÍSTICAS DE PROGRAMAS HABITACIONAIS QUE CONTEMPLAM MODALIDADES DE PRODUÇÃO E AQUISIÇÃO DE UHS NOVAS NO GOVERNO DE FHC 1999-2002 .....	28
QUADRO 2 – MODALIDADES DO PNHU DO PMCMV .....	37
QUADRO 3 – METAS E FAIXAS DE RENDA EM CADA FASE DO PMCMV 2009-2019 .....	38
QUADRO 4 – FONTE DE RECURSO E TAXA DE JUROS POR FAIXA DE RENDA DO PMCMV 2009-2019 .....	39
QUADRO 5 – EMPREENDIMENTOS DAS FAIXA 1, 1,5 E 2 DO PMCMV EM SJP 2009-2018 .....	57
QUADRO 6 – SEDE DAS EMPRESAS ENVOLVIDAS NA PRODUÇÃO PARA AS FAIXAS 1, 1,5 E 2 DO PMCMV EM SJP E NA METRÓPOLE DE CURITIBA 2009-2018 .....	76
QUADRO 7 – EMPREENDIMENTOS, UHS E M <sup>2</sup> CONSTRUÍDO SEGUNDO EMPRESAS E FAIXAS DO PMCMV EM SJP 2013-2018 .....	95
QUADRO 8 – EMPREENDIMENTOS, UHS E M <sup>2</sup> CONSTRUÍDO SEGUNDO EMPRESAS E FAIXAS DO PMCMV EM SJP 2010-2018 .....	99
QUADRO 9 – INDICADORES SELECIONADOS PARA ANÁLISE DA SEGREGAÇÃO SOCIOESPACIAL DE SJP POR ASPECTOS SOCIOECONÔMICOS E SOCIOESPACIAIS DO PMCMV EM SJP	137

## LISTA DE TABELAS

TABELA 1 – UHS CONTRATADAS, UHS ENTREGUES E VALOR CONTRATADO POR FAIXA DE RENDA DO PMCMV NO BRASIL 2009-2019.....	39
TABELA 2 – NÚMERO DE UHS CONTRATADAS PARA FAIXA 1, 1,5 E 2 DO PMCMV NA METRÓPOLE DE CURITIBA 2009-2018.....	51
TABELA 3 – NÚMERO DE UHS CONTRATADAS POR ANO PARA FAIXA 1, 1,5 E 2 DO PMCMV NA METRÓPOLE DE CURITIBA 2009-2018 .....	54
TABELA 4 – NÚMERO DE UH CONTRATADAS POR ANO PARA FAIXA 1, 1,5 E 2 DO PMCMV EM SJP 2009-2018 .....	55
TABELA 5 – NÚMERO DE CONTRATOS ASSINADOS POR ANO PARA FAIXA 1, 1,5 E 2 DO PMCMV EM SJP 2009-2018 .....	56
TABELA 6 – VALOR CONTRATADO EM REAIS ASSINADOS POR ANO PARA FAIXA 1, 1,5 E 2 DO PMCMV EM SJP 2009-2018.....	57
TABELA 7 – POPULAÇÃO E GRAUS DE URBANIZAÇÃO NOS MUNICÍPIOS DA METRÓPOLE DE CURITIBA COM NÍVEL “MUITO ALTO” DE INTEGRAÇÃO METROPOLITANA 1960-1970.....	64
TABELA 8 – EMPREENDIMENTOS, UHS CONTRATADAS E VALOR DOS CONTRATOS SEGUNDO EMPRESAS ENVOLVIDAS NO PMCMV NAS FAIXAS 1, 1,5 E 2 EM SJP 2009-2018.....	78
TABELA 9 – EMPRESAS E Nº DE UHS CONTRATADAS POR FAIXA DO PMCMV EM SJP 2009-2018 .....	81
TABELA 10 – EMPRESAS E UHS CONTRATADAS POR FAIXA DO PMCMV EM SJP 2009-2018 .....	87
TABELA 11 – INDICADORES SOCIOECONÔMICOS DE SJP 1991-2010.....	138
TABELA 12 – INDICADORES DO ÍNDICE DE DESENVOLVIMENTO HUMANO DE SJP 1991-2010 .....	139

## LISTA DE ABREVIATURAS OU SIGLAS

ACP	- Área de Concentração da População
AK10	- AK10 Empreendimentos e Participações
ATR	- ATR Incorporadora
BANDEP	- Banco do Desenvolvimento do Paraná
Banestado	- Banco do Estado do Paraná
BNH	- Banco Nacional de Habitação
CAIXA	- Caixa Econômica Federal
CODEPAR	- Companhia de Desenvolvimento Econômico do Paraná
COHAB-CT	- Companhia de Habitação Popular de Curitiba
COHAPAR	- Companhia de Habitação do Paraná
COMEC	- Coordenação da Região Metropolitana de Curitiba
COPEL	- Companhia Paranaense de Energia
CRI	- Certificado de Recebíveis Imobiliários
e-SIC	- Sistema Eletrônico do Serviço de Informações ao Cidadão
F KLAS	- F KLAS Obras e Saneamento
FGTS	- Fundo de Garantia do Tempo de Serviço
FHC	- Fernando Henrique Cardoso
FII	- Fundos de Investimento Imobiliários
FNHIS	- Fundo Nacional de Habitação de Interesse Social
FNRU	- Fórum Nacional de Reforma Urbana
IPPUC	- Instituto de Pesquisa e Planejamento Urbano
MDR	- Ministério do Desenvolvimento Regional
MRV	- MRV Engenharia
OGU	- Orçamento Geral da União
PAR	- Programa de Arrendamento Residencial
Piacentini	- Construtora Piacentini
PMCMV	- Programa Minha Casa Minha Vida
PNAD	- Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílio
PNHR	- Programa Nacional de Habitação Rural
PNHU	- Programa Nacional de Habitação Urbana
PT	- Partido dos Trabalhadores
RCHS	- RCHS Lançamentos



RM	- Região Metropolitana
RMC	- Região Metropolitana de Curitiba
SANEPAR	- Companhia de Saneamento do Paraná
SBPE	- Sistema Brasileiro de Poupança e Empréstimo
SECAP	- Secretaria de Avaliação, Planejamento, Energia e Loteria
SFH	- Sistema Financeiro Habitacional
SFI	- Sistema Financeiro Imobiliário
Sial	- Sial Engenharia
SJP	- São José dos Pinhais
SNH	- Sistema Nacional de Habitação
SNHIS	- Sistema Nacional de Habitação de Interesse Social
Tenda	- Tenda Negócios Imobiliários
UH	- Unidade habitacional
UHs	- Unidades habitacionais
VAF	- Valor Adicionado Fiscal
Valor Real	- Valor Real Empreendimentos Imobiliários
ZEE	- Zona Especial Estrutural
ZEOR 1	- Zona Especial de Ocupação Restrita 1
ZIS1	- Zona Industrial e de Serviço 1
ZIS2	- Zona Industrial e de Serviço 2
ZOC	- Zona de Ocupação Consolidada
ZR3	- Zona Residencial 3
ZR4	- Zona Residencial 4

## SUMÁRIO

<b>1 INTRODUÇÃO .....</b>	<b>16</b>
<b>2 PROGRAMA MINHA CASA MINHA VIDA: ANTECEDENTES, CARACTERÍSTICAS E EFEITOS NAS CIDADES BRASILEIRAS.....</b>	<b>24</b>
2.1 ANTECEDENTES AO PROGRAMA MINHA CASA MINHA VIDA .....	24
2.1.1 GOVERNO FHC.....	24
2.1.2 GOVERNO LULA .....	30
2.2 O PROGRAMA MINHA CASA MINHA VIDA E O MODELO DE PROVISÃO PELO MERCADO .....	36
2.3 O PMCMV E SEUS EFEITOS EM CIDADES BRASILEIRAS .....	40
<b>3 O PROGRAMA MINHA CASA MINHA VIDA EM SÃO JOSÉ DOS PINHAIS .....</b>	<b>51</b>
3.1 PRODUÇÃO DO PROGRAMA MINHA CASA MINHA VIDA NA METRÓPOLE DE CURITIBA E EM SÃO JOSÉ DOS PINHAIS .....	51
3.2 A INSERÇÃO DE SÃO JOSÉ DOS PINHAIS NA DINÂMICA METROPOLITANA	61
3.2.1 SÃO JOSÉ DOS PINHAIS NA DINÂMICA ECONÔMICA E DEMOGRÁFICA METROPOLITANA.....	62
3.2.2 SÃO JOSÉ DOS PINHAIS NA DINÂMICA IMOBILIÁRIA E URBANA METROPOLITANA.....	68
3.3 O PROGRAMA MINHA CASA MINHA VIDA EM SÃO JOSÉ DOS PINHAIS E A DINÂMICA ESPACIAL METROPOLITANA.....	76
3.3.1 A EXECUÇÃO DO PROGRAMA MINHA CASA MINHA VIDA NO MUNICÍPIO ENTRE 2009 E 2018 .....	87
<b>4 OS EFEITOS TERRITORIAIS DO PMCMV EM SÃO JOSÉ DOS PINHAIS .....</b>	<b>102</b>
4.1 OS EFEITOS TERRITORIAIS DO PROGRAMA MINHA CASA MINHA VIDA: REVISÃO DE LITERATURA, CONCEITOS E PROCEDIMENTOS PARA A ANÁLISE DO CASO.....	102
4.2 IDENTIFICAÇÃO E CARACTERIZAÇÃO DOS EFEITOS TERRITORIAIS EM SÃO JOSÉ DOS PINHAIS .....	111
4.2.1 PERIFERIZAÇÃO .....	112
4.2.2 SEGREGAÇÃO SOCIOESPACIAL .....	130
4.2.3 FRAGMENTAÇÃO SOCIOESPACIAL .....	156
4.2.4 VALORIZAÇÃO-CAPITALIZAÇÃO IMOBILIÁRIA .....	165

<b>5 CONSIDERAÇÕES FINAIS .....</b>	<b>177</b>
<b>REFERÊNCIAS.....</b>	<b>183</b>
<b>APÊNDICE 1–ROTEIRO DE ENTREVISTA (EMPRESAS).....</b>	<b>193</b>
<b>APÊNDICE 2 – ROTEIRO DE ENTREVISTA (DEPARTAMENTO MUNICIPAL DE TRÂNSITO).....</b>	<b>196</b>
<b>APÊNDICE 3 – ROTEIRO DE ENTREVISTA (SECRETARIA DE URBANISMO) .</b>	<b>198</b>

## 1 INTRODUÇÃO

*“Minha Casa Minha Vida é um programa importante (...). É um programa único no mundo (...). Os governos que vem por aí não vão querer acabar com esse programa, porque incentiva todas as pessoas a comprar e gira a economia. A construção civil no PIB é um item importante e a habitação popular realmente se tornou o principal foco da construção civil”.*

Trecho da entrevista com representante da incorporadora Valor Real Empreendimentos Imobiliários, empresa de SJP que operou no PMCMV na Metrópole de Curitiba (2019).

O PMCMV, instituído pela Medida Provisória N° 459/2009, convertida na Lei 11.977/2009, se apresenta como o maior programa realizado na história da política habitacional brasileira, em termos de patamar de recursos investidos, abrangência geográfica e habitações produzidas. Entre 2009 e 2016, o PMCMV foi implementado em 5.530 de 5.570 municípios do Brasil, o que representa 96,1% de todo país (MOREIRA; SILVEIRA; EUCLYDES, 2017, p. 601). Entre 2009 e 2018, nas modalidades em que a produção habitacional é realizada pelo setor privado da construção civil, foram contratadas aproximadamente 5,5 milhões de habitações e investidos R\$ 94,5 bilhões em subsídios públicos (SECAP, 2019, p. 7).

Muitas críticas foram realizadas ao PMCMV desde seu lançamento (BONDUKI, 2009; SHIMBO, 2010; CARDOSO; ARAGÃO; ARAÚJO, 2011; RUFINO, 2012; CARDOSO, 2013; AMORE; SHIMBO; RUFINO, 2015). Dentre as mais enfatizadas, destaca-se as críticas ao caráter privatista do PMCMV, que deu significativo protagonismo ao setor privado na produção habitacional e centralidade na alternativa única da casa própria, e ao seu caráter reducionista, por supostamente tentar resolver o dito déficit habitacional pelo modelo de provisão de habitações adquiridas via mercado por capacidade de endividamento (crédito).

O caráter privatista e reducionista que caracteriza o modelo do PMCMV se colocou na contramão ao que vinha sendo construído como política habitacional e urbana desde 2003, com base em propostas realizadas no âmbito do Fórum Nacional de Reforma Urbana, por acadêmicos, técnicos e militantes de movimentos sociais desde o final do século XX (CARDOSO; JAENISCH; ARAGÃO, 2017). Nesse contexto, a questão habitacional estava sendo abordada por princípios orientados pela gestão democrática da cidade, que pressupunha a inclusão e participação popular nos processos de elaborações e decisórios das políticas públicas voltadas



ao urbano, e pelo reconhecimento de que era essencial investir prioritariamente em áreas onde reside a população de baixa renda, submetidas às maiores necessidades habitacionais, em associação aos mecanismos de controle e apropriação social da valorização imobiliária. O texto extraído da Lei Nº 11.125, a qual tramitou 13 anos no Congresso Nacional até ser aprovada em 2005, expressa explicitamente que o modelo de política que se almejava construir tinha como objetivo “viabilizar para a população de menor renda o acesso à terra urbanizada e à habitação digna e sustentável” pelo princípio da “moradia digna como direito e vetor de inclusão social” (BRASIL, 2005).

Contudo, acontecimentos ocorridos ao longo de 2000 coadunaram para a inflexão do processo de construção da política habitacional e urbana nacional, pautada no direito à moradia e à cidade, e culminaram no PMCMV, que se resumiu “na finalidade de criar mecanismos de incentivo à produção e à aquisição de novas unidades habitacionais” (BRASIL, 2009).

A origem do modelo do PMCMV teve sua estruturação influenciada por aspectos que antecederam ao seu lançamento, principalmente, desde o final dos anos de 1990 e ao longo de 2000. Dentre esses aspectos, identifica-se a configuração dos programas habitacionais criados no final dos anos de 1990, que paulatinamente se distanciaram do modelo de promoção pública via Estado e se aproximaram do modelo de linha de financiamento ao mutuário e produção de habitações novas por empresas da construção civil, sob o modelo de operação fundamentado no tripé Estado, instituição financeira e setor privado. Esses aspectos somaram-se ao entrelaçamento entre capital financeiro e produção imobiliária, que se tornam mais intensos a partir de meados de 2000, com o aumento de recursos disponibilizados para financiamento habitacional e captação de recursos via mercado financeiro por grandes incorporadoras do país. Em decorrência da financeirização<sup>1</sup>, esse momento marcou a reestruturação do setor imobiliário, com a redefinição das estratégias de atuação das incorporadoras, que expandiram geograficamente suas operações, diversificaram os segmentos de mercado e

---

<sup>1</sup> Entendemos a financeirização como um processo em que ocorre a ampliação dos mecanismos de acesso ao crédito e o crescente entrelaçamento entre a ‘finança’ e as políticas públicas habitacionais formuladas e implementadas no Brasil no final dos anos de 1990 e nas décadas de 2000 e 2010. Nesta pesquisa, não discutimos o conceito de financeirização de maneira aprofundada. Para discussão sobre o conceito, consultar Klink e Souza (2017).

reconfiguraram seu processo produtivo pelo aumento de escala, padronização, adensamento, barateamento e rígido controle do canteiro de obras (SHIMBO, 2010).

Nesse contexto, a centralidade na estratégia das incorporadoras passou por um processo de segmentação voltada para segmentos de baixa renda. O segmento econômico se manteve central no modelo do PMCMV, uma vez que seu lançamento como “pacote habitacional” esteve essencialmente relacionado ao contexto de desvalorização das ações das incorporadoras, que estavam em queda desde o início de 2008, situação que piorou ainda mais com a crise financeira internacional que irrompe no final desse mesmo ano (RUFINO, 2012).

Dessa forma, por uma série de aspectos que vinham se alinhando em diferentes ritmos desde o final de 1990 e, particularmente, ao longo de meados da década de 2000, o PMCMV é lançado com o objetivo evidente de medida anticíclica por meio de incentivo à indústria da construção civil, dentre as iniciativas criadas em resposta às pressões do lobby imobiliário frente à desvalorização acionária e aos impactos negativos da crise internacional na economia brasileira. Em divergência à política habitacional e urbana que se almejava implementar, fundamentada no direito à habitação digna em terra urbanizada viabilizada prioritariamente à população de baixa renda, o modelo do PMCMV se estrutura a partir da combinação de subprogramas, modalidades, fundos e linhas de financiamento precedentes, com base na operação pelo tripé Estado, instituição financeira e setor privado da construção civil, sendo esse último definido como central na produção habitacional e dotado de autonomia para tomar decisões de onde, como e para que faixa de renda produzir (CARDOSO; JAENISCH; ARAGÃO, 2017).

Após seu lançamento, avaliações apontaram que, em um balanço geral, os objetivos econômicos esperados do PMCMV foram alcançados e a população apresentou relativa aprovação (CARDOSO, JAENISCH; ARAGÃO, 2017). Entretanto, um número significativo de pesquisas indicou a não sustentabilidade do programa como política habitacional, devido aos impactos negativos derivados de sua execução (FERREIRA, 2012; ROLNIK, 2012; CARDOSO, 2013; AMORE; SHIMBO; RUFINO, 2015).

Dentre as pesquisas realizadas, destaca-se a obra “O Programa Minha Casa Minha Vida e seus efeitos territoriais” (CARDOSO, 2013), em que foram reunidos artigos endereçados às problemáticas da execução do PMCMV em diferentes metrópoles brasileiras. Entre os principais resultados, as investigações identificaram

que houve estímulos à periferização, dadas a recorrente inserção urbana periférica dos conjuntos habitacionais em áreas com insuficiência de infraestruturas urbanas, como equipamentos públicos, linhas de transporte coletivo, oferta de empregos e serviços, bem como à valorização imobiliária, que associada à periferização, repercutiu na elevação do preço da terra e dos produtos imobiliários lançados por incorporadoras que operam no PMCMV. Além disso, identificou-se a tendência de aprofundamento da segregação socioespacial, em razão da adoção majoritária de tipologias padronizadas, monofuncionais, homogeneizadas por faixas de renda, em grande escala e na forma de condomínio fechado, um padrão construtivo que reforça a lógica da urbanização privatizada e dificulta a integração entre o conjunto habitacional e seu entorno.

Apesar de “efeitos territoriais” estarem explícitos no título da obra, não há uma definição precisa do que se designa pelo termo. Contudo, os resultados obtidos pelas investigações dão indícios de que aspectos como a localização e o padrão construtivo dos conjuntos habitacionais e as novas tendências na organização/estruturação socioespacial nos casos estudados são elementos balizadores dos efeitos territoriais do PMCMV identificados nas diferentes metrópoles brasileiras. Assim, a oportunidade em complementar a análise proposta por essa obra provocou o interesse no âmbito da presente pesquisa de se aprofundar a discussão sobre como definir o termo “efeito territorial” e quais são os efeitos territoriais do PMCMV.

Para tanto, definiram-se critérios para delimitação da investigação no tempo e no espaço (MARCONI; LAKATOS, 2011). Para a delimitação no tempo, considerou-se como critério o ano de 2009 em que o PMCMV foi lançado até o ano de 2018 em que se iniciou o levantamento de dados desta investigação. Para a delimitação no espaço, adotou-se a Metrópole de Curitiba, considerando como critério o contexto em que a presente pesquisa está inserida: (i) na linha de pesquisa de Dinâmicas Urbanas do Programa de Pós-Graduação em Planejamento Urbano (PPU) da Universidade Federal do Paraná (UFPR), que tem como propósito contribuir para a compreensão dos fenômenos que se relacionam com a aceleração da urbanização e o contemporâneo processo de metropolização; e (ii) em alinhamento aos interesses do Observatório das Metrópoles, tendo em vista a linha de pesquisa “Programa Minha Casa Minha Vida e a dinâmica habitacional

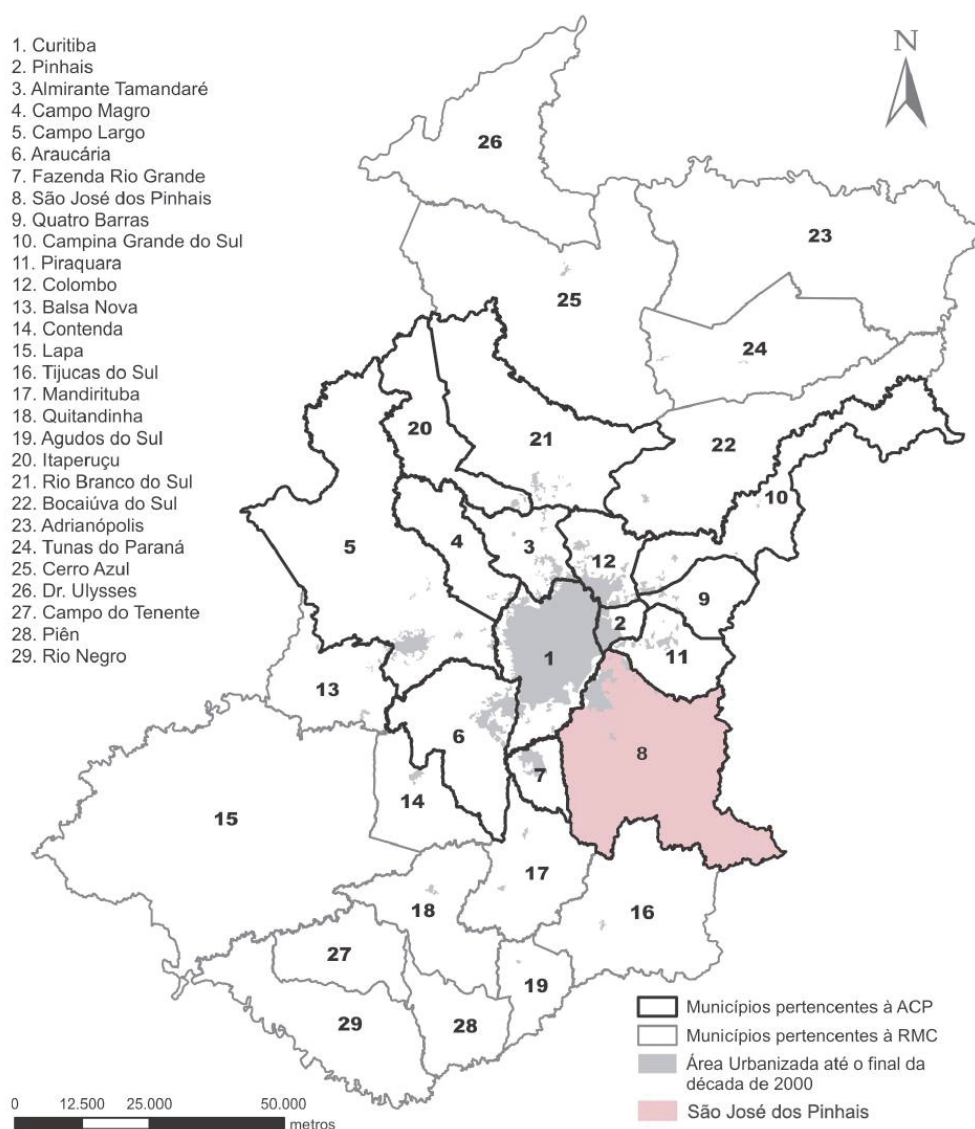
metropolitana em Curitiba”, sob responsabilidade da coorientadora desta dissertação.

A partir da definição da Metrópole de Curitiba<sup>2</sup> como recorte espacial, decidiu-se realizar a investigação da produção do PMCMV com enfoque em um município metropolitano. Em razão de uma quantidade expressiva de pesquisas voltadas ao Município de Curitiba, o critério de escolha foi pautado pela identificação daquele que, seguido do polo, apresenta maior destaque no que diz respeito à produção do PMCMV. Dessa forma, selecionou-se São José dos Pinhais, o segundo colocado em maior número de unidades habitacionais produzidas e, inclusive, com contratações superiores ao município-polo nos anos de 2013, 2017 e 2018. SJP integra a Metrópole de Curitiba está situado a Sudeste dessa aglomeração urbana (FIGURA 1).

---

<sup>2</sup> Nesta pesquisa, a Metrópole de Curitiba corresponde ao recorte da Área de Concentração da População (ACP) no interior da Região Metropolitana de Curitiba (RMC) (FIRKOWSKI; MOURA, 2014). A RMC é uma delimitação legal que reúne 29 municípios do Paraná (COMEC, 2018). Foi utilizado o recorte da ACP, pois ele “traduz com muita precisão o espaço correspondente a uma aglomeração urbana, de natureza metropolitana: compõe-se por 14 municípios que formam a mancha contínua de ocupação da metrópole e seus vetores de mais intenso crescimento populacional, ainda que em descontinuidade (Almirante Tamandaré, Araucária, Campina Grande do Sul, Campo Largo, Campo Magro, Colombo, Curitiba, Fazenda Rio Grande, Itaperuçu, Pinhais, Piraquara, Quatro Barras, Rio Branco do Sul e São José dos Pinhais)” (FIRKOWSKI; MOURA, 2014, p. 23-4).

FIGURA 1 – COMPOSIÇÃO DA RMC, ACP E LOCALIZAÇÃO DE SJP 2013



FONTE: Modificada de SILVA (2014, p. 233).

Com relação ao PMCMV, foi dado enfoque à produção destinada às faixas de renda inseridas nas Modalidades FAR e Financiamento em que é realizado o subsídio pelo Estado, sendo as quais: Faixa 1, Faixa 1,5 e Faixa 2. A Faixa 1 é voltada para a população de menor renda e as Faixas 1,5 e 2 são voltadas ao chamado segmento econômico.

Dessa forma, a pesquisa fundamenta-se na seguinte pergunta: quais os efeitos territoriais derivados da produção do PMCMV para as Faixas 1, 1,5 e 2 em SJP? A partir dessa questão foram definidos os objetivos geral e específicos.

A pesquisa tem como objetivo geral identificar e analisar os efeitos territoriais derivados da implantação de empreendimentos destinados às faixas de renda 1, 1,5 e 2 do PMCMV em SJP.

Para responder a este objetivo geral foram estabelecidos como objetivos específicos:

- a) Caracterizar o PMCMV considerando os aspectos precedentes que influenciaram na sua criação, os elementos que pautaram sua formulação como programa habitacional e os principais efeitos de sua execução nas cidades brasileiras;
- b) Levantar e espacializar a produção para as Faixas 1, 1,5 e 2 do PMCMV em SJP entre 2009 e 2018;
- c) Relacionar a execução do PMCMV em SJP com a dinâmica espacial metropolitana;
- d) Identificar e analisar como os efeitos territoriais derivados da execução do PMCMV se manifestaram em SJP.

Para a identificação e análise dos efeitos territoriais do PMCMV foi realizada pesquisa bibliográfica, para identificação das características da produção do PMCMV em diferentes cidades brasileiras e a definição do conceito de território.

Com relação à produção e espacialização da produção do PMCMV em SJP, foi realizada pesquisa bibliográfica e coletados dados a respeito da execução do programa no Ministério do Desenvolvimento Regional (MDR), datados de 31/01/2019<sup>3</sup>. Foram utilizados os dados das contratações<sup>4</sup> para as Faixas 1, 1,5 e 2, realizadas entre maio de 2009 e janeiro de 2019, por pessoas jurídicas, nas Modalidades FAR e Financiamento<sup>5</sup>, todas destinadas a áreas urbanas. A planilha de dados fornecida pelo MDR foi revisada e complementada com os endereços dos empreendimentos, identificados com pesquisa nos sites das empresas. A partir

---

<sup>3</sup>Os dados foram obtidos por meio de solicitação via Sistema Eletrônico do Serviço de Informações ao Cidadão, que permite que pessoas físicas ou jurídicas solicitem pedidos de acesso à informação para órgãos e entidades do Executivo Federal. Disponível em: <<https://esic.cgu.gov.br/sistema/site/index.aspx>>.

<sup>4</sup> Optou-se por utilizar o número de UHs contratadas em detrimento do número de UHs entregues ou concluídas, pois os dois últimos podem variar ao longo dos anos. As unidades entregues correspondem àquelas que foram comercializadas e as unidades concluídas são as que estão prontas para morar.

<sup>5</sup>Na planilha fornecida pelo MPR esses dados correspondem às modalidades CCFGTS, FAR, FAR-Urbanização e Oferta Pública.

desses endereços, os empreendimentos foram mapeados no *Google Earth* e exportados para outras ferramentas de georreferenciamento, como o QGIS e o *Google My Maps*, a partir dos quais foram produzidos os mapas.

Para investigação da produção do PMCMV em SJP, foram realizadas ainda quatro entrevistas semiestruturadas, guiadas por roteiros previamente elaborados. Foram entrevistados dois técnicos da Secretaria de Urbanismo (ENTREVISTADOS SECRETARIA DE URBANISMO, 2019), um técnico do Departamento Municipal de Transporte e Trânsito de SJP (ENTREVISTADO DEPARTAMENTO MUNICIPAL DE TRANSPORTE E TRÂNSITO, 2019), um representante da empresa Tenda Negócios Imobiliários (ENTREVISTADO TENDA, 2019) e um representante da empresa Valor Real Empreendimentos Imobiliários (ENTREVISTADO VALOR, 2019 REAL). As entrevistas foram gravadas, transcritas e posteriormente analisadas.

As análises da produção do PMCMV incorporaram a relação entre duas escalas espaciais, a metropolitana e a intraurbana. Para a primeira escala citada, o recorte espacial foi definido tomando como referência os municípios mais fortemente vinculados à dinâmica metropolitana: Almirante Tamandaré, Araucária, Campo Largo, Campo Magro, Colombo, Curitiba, Fazenda Rio Grande, Piraquara, Pinhais e São José dos Pinhais. Para a escala intraurbana, adotou-se como recorte espacial o Município de SJP.

A estrutura da dissertação foi organizada em cinco capítulos, incluindo a presente Introdução. O segundo capítulo tem como objetivo caracterizar o PMCMV, considerando os aspectos precedentes que influenciaram na sua criação, os elementos que pautaram sua formulação como programa habitacional e os principais efeitos de sua execução nas cidades brasileiras.

O terceiro capítulo caracteriza a produção do PMCMV em SJP, a partir do levantamento e espacialização da produção para as Faixas 1, 1,5 e 2 entre 2009 e 2018, com o objetivo de relacionar a execução do programa no Município com a dinâmica espacial metropolitana. O quarto capítulo tem como objetivo definir o que são efeitos territoriais, tomando como referência a discussão sobre o conceito de território, e conceituar os principais efeitos territoriais da produção do PMCMV, com base na observação de sua manifestação/materialização em SJP. Por fim, são elaboradas as considerações finais a fim de avaliar o atingimento dos objetivos da pesquisa desenvolvida. Além disso, são apontadas novas agendas de pesquisa, identificadas a partir dos resultados do trabalho elaborado.



## **2 PROGRAMA MINHA CASA MINHA VIDA: ANTECEDENTES, CARACTERÍSTICAS E EFEITOS NAS CIDADES BRASILEIRAS**

O presente capítulo tem como objetivo caracterizar o PMCMV considerando os aspectos precedentes que influenciaram na sua criação, os elementos que pautaram sua formulação como programa habitacional e os principais efeitos de sua execução nas cidades brasileiras, tomando como referência os resultados de pesquisas já realizadas.

### **2.1 ANTECEDENTES AO PROGRAMA MINHA CASA MINHA VIDA**

Nas últimas décadas, as transformações na configuração do capitalismo global e difusão da era financeira colocaram novos desafios às políticas públicas, em especial, à política habitacional (ROYER, 2009). O PMCMV se constitui como o principal programa de provisão habitacional realizado pelo Governo Federal e sua implementação esteve profundamente vinculada ao fenômeno da financeirização. A partir dessa perspectiva, essa seção discute os elementos que influenciaram no movimento de aproximação entre o capital financeiro e a produção imobiliária, considerando o período que inicia no final da década de 1990 e encerra no final da década de 2010, momento em que o PMCMV é lançado.

#### **2.1.1 GOVERNO FHC**

No Brasil, o fenômeno global da financeirização da terra e da moradia se intensifica com “a entrada de capital privado (nacional e estrangeiro) nas empresas construtoras e incorporadoras que abriram seu capital na Bolsa de Valores, sobretudo a partir de 2006” (SHIMBO, 2018, p. 124). Todavia, desde os anos de 1990, a articulação entre o capital financeiro e a produção imobiliária já se desenhava no país, especialmente, em função das mudanças nas estruturas de financiamento do setor imobiliário ocorridas no final da década (RUFINO, 2012).

O modelo de financiamento habitacional adotado no Brasil, desde 1966, é o Sistema Financeiro Habitacional (SFH). O SFH se baseia em dois instrumentos de captação de poupanças privadas: o Fundo de Garantia de Tempo e Serviço (FGTS) e o Sistema Brasileiro de Poupança e Empréstimo (SBPE). Os recursos do FGTS

são provenientes de poupanças privadas compulsórias e são direcionados ao investimento habitacional para camadas de baixa renda e ao financiamento de investimentos de saneamento ambiental. Desde 1986, com a extinção do BNH, a gestão operacional do FGTS é realizada pela Caixa Econômica Federal (CAIXA) e sua gestão administrativa fica condicionada ao órgão responsável pela política habitacional em nível federal<sup>6</sup>. Os recursos do SBPE são provenientes de poupanças privadas voluntárias (cadernetas de poupança), administradas pelo sistema bancário público e privado, e destinadas, majoritariamente, ao financiamento habitacional das camadas de renda média (CARDOSO; ARAGAO, 2013).

O SFH manteve-se satisfatoriamente em atividade desde sua instituição. Todavia, no início dos anos de 1980, o modelo entra em crise em razão da política recessiva empregada durante a Ditadura Militar. O FGTS é um instrumento bastante sensível aos ciclos econômicos e taxas de desemprego. O aumento de depósitos e redução de saques ocorre em momentos de crescimento econômico, ao passo que, em momentos de crise, as arrecadações diminuem e a elevação do desemprego provoca maior recorrência de saques. Dessa forma, o movimento da economia dita, em grande medida, a sustentabilidade desse modelo de financiamento habitacional e afeta, particularmente, o investimento em habitação voltado às camadas de menor renda da população (CARDOSO; ARAGAO, 2013).

A crise econômica da década de 1980, portanto, reflete na crise do financiamento habitacional, que se aprofunda até o final de 1990. Essa situação pode ser evidenciada pela análise do número de habitações financiadas pelo FGTS e SBPE em 1987 e 1993. De acordo com Cardoso e Aragão (2013), em 1987, enquanto foram financiadas 99.227 habitações pelo FGTS para os setores de baixa renda e 132.005 habitações pelo SBPE para os setores de renda média, em 1993, esses números caem significativamente para 4.256 e 53.708 habitações, respectivamente.

A instabilidade do financiamento habitacional persistiu até o início dos anos 2000. Em grande medida, isso esteve associado ao impacto das crises financeiras

---

<sup>6</sup>Entre 1986 e 1994, vários órgãos responsáveis por formular e implementar a política habitacional e urbana foram criados e dissolvidos sucessivamente (CARDOSO; ARAGÃO, 2017). A instabilidade política e institucional que marca essas décadas é observada também no século XXI, com a extinção do Ministério das Cidades, criado em 2003 e ativo até 2018, no âmbito do governo de Bolsonaro (2019-2022), o qual designou os assuntos relacionados à política habitacional ao MDR.

internacionais na economia brasileira, à crise cambial no país em 1999 e às medidas de austeridade fiscal no segundo governo de Fernando Henrique Cardoso (FHC) (1999-2002). Esse contexto corroborou para a elevação dos juros e repercutiu na retração geral do crédito e no contingenciamento de empréstimos do FGTS (CARDOSO, JAENISCH; ARAGÃO, 2017).

Dessa forma, programas habitacionais criados no segundo governo de FHC, como Pró-Moradia, Programa Carta de Crédito, Apoio à Produção e Programa de Arrendamento Residencial (PAR), os quais tinham como fonte de financiamento recursos do FGTS, sofreu impacto em sua implementação (SHIMBO, 2010).

Criado em 1994, o Programa Pró-Moradia se constituiu como o principal mecanismo de apoio aos governos locais para atendimento habitacional da população com renda familiar de até três salários mínimos nesse período. Em grande medida, isso esteve associado à ausência de uma política habitacional em nível federal e ao processo de descentralização da execução da política habitacional de interesse social, que delegou aos estados e municípios essa responsabilidade (CARDOSO; ARAGÃO, 2013).

O Programa Carta de Crédito, criado em 1995, tinha como objetivo a concessão de crédito para a faixa de renda de três a doze salários mínimos para fins de aquisição de unidade habitacional ou lote urbanizado, construção de unidade habitacional, reforma da unidade habitacional e aquisição de material de construção. Para garantir a preservação do FGTS, esse modelo consistia em conceder crédito direto ao mutuário final, sempre uma pessoa física, seja na modalidade Carta de Crédito Individual ou Carta de Crédito Associativo, com a convicção de que, uma vez que o mutuário já estivesse enquadrado nas exigências para receber o financiamento, evitava-se o risco de inadimplência. Apesar da retração das contratações por FGTS no final de 1990, o Programa Carta de Crédito foi progressivamente utilizado ao longo da década de 2000 (ROYER, 2009).

O Programa Apoio à Produção, criado em 1998, consistia na concessão de financiamento direto ao setor privado para a produção de unidades habitacionais novas. Os valores eram limitados a até R\$ 130.000 para regiões metropolitanas e até R\$ 100.000 para demais regiões e a faixa de renda dos mutuários limitava-se a até R\$ 4.900 (SHIMBO, 2010).

Em 1999, como alternativa aos programas de financiamento habitacional que se inviabilizaram pela restrição de recursos, o governo de FHC instituiu o PAR,

criado para financiar a produção de novas unidades habitacionais. Diferentemente dos demais programas, que contava com recursos do FGTS, o PAR era mantido pelo Fundo de Arrendamento Residencial (FAR), cujos recursos eram oriundos, além do FGTS, do Orçamento Geral da União (OGU). Essa combinação de fontes de recursos possibilitou dar continuidade ao financiamento habitacional conservando a retenção de gastos do FGTS, pois como os subsídios diretos derivavam também de recursos não oneráveis do OGU, havia uma redução dos valores de prestação dos financiamentos (CARDOSO; ARAGÃO, 2013).

O PAR foi destinado à população com faixa de renda de três a seis salários mínimos, que, com o subsídio, se enquadravam como demanda solvável para adquirir o financiamento. No modelo adotado no PAR, as empresas do setor imobiliário apresentavam projetos à CAIXA, a qual aprovava os projetos e repassava o crédito para a produção do empreendimento. Depois de prontos, os empreendimentos eram entregues à Caixa, que operacionalizava o Programa alocando a população apta a realizar o financiamento. Aos municípios era designado o papel de organizar a demanda habitacional, realizar o cadastramento da população e enviá-lo à CAIXA, que fazia avaliação de elegibilidade da população conforme os critérios de risco estabelecidos. Nesse formato, as administrações municipais tinham um baixo custo operacional e um alto ganho político junto à população, o que estimulou a adoção de práticas de incentivo à produção de empreendimentos, como a flexibilização da legislação urbanística, cessão de terrenos, realização de obras de infraestrutura, concessão de incentivos fiscais, dentre outras (CARDOSO, JAENISCH; ARAGÃO, 2017).

Além disso, o PAR caracterizou-se pelo “modelo de arrendamento ao invés da transferência de propriedade” (CARDOSO, JAENISCH; ARAGÃO, 2017, p. 19), ou seja, se o financiamento não fosse quitado, seria possível reaver o imóvel do mutuário. Essa medida foi adotada com o objetivo de controlar a inadimplência, o que trazia credibilidade ao Programa diante do setor imobiliário. Dessa forma, tanto as flexibilizações e concessões oferecidas pelos governos locais, quanto o modelo de arrendamento, foram fatores que coadunaram para a atração do setor imobiliário na atuação em segmentos de mercado de menor renda, antes desinteressantes.

Essas características fizeram do PAR um elemento duplamente importante. Primeiro, porque estimulou “a progressiva consolidação de um conjunto de empresas que passaram a se especializar em produtos direcionados para os setores

de renda média baixa, desenvolvendo técnicas específicas de barateamento dos custos de construção” (CARDOSO; ARAGÃO, 2013, p. 25). E segundo, porque delineou, em grande medida, o formato que o PMCMV iria assumir futuramente, marcado pela hibridização da produção habitacional de interesse social, financiada via Estado, com a produção da habitação de mercado pelo setor imobiliário. Essa combinação, que caracteriza o modelo do PMCMV, é o que Shimbo (2010) denomina de habitação social de mercado.

Os programas de financiamento habitacional criados no governo de FHC, os quais eram utilizados para fins de produção e aquisição de novas unidades habitacionais e tinham como fonte de recursos o FGTS são apresentados no quadro abaixo (QUADRO 1).

QUADRO 1 – CARACTERÍSTICAS DE PROGRAMAS HABITACIONAIS QUE CONTEMPLAM MODALIDADES DE PRODUÇÃO E AQUISIÇÃO DE UHS NOVAS NO GOVERNO DE FHC 1999-2002

<b>Programa</b>	<b>Ano</b>	<b>Descrição</b>	<b>Fontes</b>	<b>Proponentes</b>	<b>Renda Mutuário (absoluta para o ano)</b>
Pró-Moradia	1994	Concessão de financiamento ao poder público para promover acesso à moradia adequada à população em situação de vulnerabilidade social.	FGTS	Estados, DF e municípios	Até R\$ 1.050
Carta de Crédito Individual	1995	Concessão de financiamentos a pessoas físicas.	FGTS	Pessoas físicas	Até R\$ 3.900 para aquisição de UH nova
Carta de Crédito Associativo	1995	Concessão de financiamentos a pessoas físicas, associadas em grupos formados por condomínios, sindicatos, cooperativas, associações, COHABs ou empresas.	FGTS	Grupos de pessoas físicas ou empresas do setor da construção civil	Até R\$ 3.900 para aquisição de UH nova
Apoio à Produção	1999	Concessão de financiamento direto ao setor privado para a produção de UHs novas.	FGTS	Empresas do setor da construção civil	Até R\$ 4.900
Programa de Arrendamento Residencial	1999	Acesso à habitação para população de baixa renda, sob forma de arrendamento residencial com opção de compra.	FAR	Empresas do setor da construção civil	Até R\$ 1.800

FONTE: Adaptado de SHIMBO (2010).

Ao analisar os programas de financiamento habitacional realizados no segundo governo de FHC, Shimbo (2010, p. 70) aponta que, entre 1994 e 1999, os programas voltados aos setores de baixa renda deixam de estar baseados no modelo de promoção pública (via Estado), passando para um modelo de linha de financiamento direto ao mutuário final. A autora aponta também que os programas passaram a dar ênfase para o *consumo* da habitação em detrimento à *produção* da habitação, ou seja, as linhas de financiamento passaram a ser disponibilizadas diretamente ao consumidor para adquirir a casa própria.

Além dos programas de financiamento habitacional criados no segundo governo de FHC, outra ação implementada que influenciou no movimento entre capital financeiro e produção imobiliária, foi a criação do Sistema Financeiro Imobiliário (SFI). Criado em 1997, o SFI buscava viabilizar a produção imobiliária por meio de um sistema de securitização de hipotecas, semelhante ao que se praticava nos Estados Unidos. Para isso, foram concebidos novos instrumentos financeiros, como o Certificado de Recebíveis Imobiliários (CRIs), correlato ao *Mortgage Backed Securities* americano, e regulamentada a instituição de companhias securitizadoras que poderiam emitir os CRIs, análogas às empresas americanas *Fannie Mae* e *Freddie Mac* (ROYER, 2009).

Apesar do SFI não ter sido operado de maneira expressiva após seu lançamento, esse modelo foi significativamente relevante em meados dos anos 2000, quando grandes incorporadoras brasileiras iniciaram um processo de captação de recursos financeiros por meio de abertura na Bolsa de Valores. Esse movimento pode ser verificado pelo aumento expressivo de emissões de CRIs, bem como de Fundos de Investimento Imobiliários (FIIs), outro mecanismo que já havia sido criado antes do SFI (CARDOSO; ARAGÃO, 2013).

Shimbo (2010) considera que no período seguinte, entre 2005 e 2010, se configura uma aproximação efetiva entre capital financeiro e setor imobiliário. A autora aponta que houve “um alinhamento inédito entre legislação, instituições públicas, recursos financeiros e cadeia produtiva da construção, que já vinham se movendo com diferentes velocidades desde os anos 1990” (SHIMBO, 2016, p. 119). A autora faz referência a uma série de medidas implementadas nos dois governos de Luiz Inácio Lula da Silva (Lula) (2003-2010), que se articularam às iniciativas que tinham sido realizadas até então no segundo governo de FHC, compondo o quadro

da financeirização da terra e da moradia no Brasil, conjuntura em que se insere a criação do PMCMV.

### 2.1.2 GOVERNO LULA

O primeiro governo de Lula ensejou possibilidades para a institucionalização de uma política nacional habitacional e urbana alinhada às propostas realizadas no âmbito do Fórum Nacional de Reforma Urbana (FNRU)<sup>7</sup> por acadêmicos, técnicos e militantes de movimentos sociais (CARDOSO; JAENISCH; ARAGÃO, 2017). Essas propostas derivavam de debates que ocorreram desde o processo de democratização e elaboração da Constituição de 1988, que culminaram na inserção dos artigos nº 182 e 183, e na instituição do Estatuto da Cidade, anos mais tarde.

De acordo com Santos Junior, Diniz e Saule Junior (2020, p. 8), dentre os princípios fundamentais dessas propostas, destaca-se: (i) gestão democrática da cidade, que pressupõe a inclusão e participação popular nos processos de elaboração e decisórios das políticas públicas que incidem no urbano; (ii) inversão de prioridades, que significa inverter o modelo de planejamento urbano até então praticado, em que sempre as mesmas áreas da cidade, as de interesse do mercado imobiliário e aquelas onde residiam as classes de alta renda, recebiam investimentos, em detrimento das periferias e áreas de moradia de classes de baixa renda; e (iii) controle e apropriação social da valorização imobiliária.

As propostas realizadas no âmbito do FNRU foram incluídas no Projeto Moradia, um documento que propunha ações concretas para o enfrentamento das problemáticas sociais relativas à questão da moradia e do urbano. O documento foi elaborado em 1999, sob coordenação da arquiteta e militante do Partido dos Trabalhadores (PT) Clara Ant e com a contribuição de intelectuais como Ermínia Maricato, Lúcio Kowarick e Nabil Bonduki. Ao longo de um ano, foram realizadas reuniões e seminários, envolvendo intelectuais e segmentos da sociedade ligados ao tema da moradia, a fim de recolher propostas e debater a temática. Como

---

<sup>7</sup>O FNRU é “uma coalizão de organizações brasileiras, existente desde 1987, que lutam por cidades inclusivas, justas e democráticas para todos e para todas. São movimentos populares, associações de classe, ONGs e instituições de pesquisa que querem promover o Direito à Cidade” (SANTOS JUNIOR; DINIZ; SAULE JUNIOR, 2020, p. 8).



resultado, em 2000 o Projeto Moradia foi lançado e embasou as propostas de Lula em sua candidatura (BONDUKI, 2009).

As estratégias, princípios e diretrizes do Projeto Moradia foram norteadoras das ações implementadas ao longo do governo de Lula. Dentre as principais propostas do documento, que constituíram a compreensão de uma política habitacional e urbana universalista e democrática, destacam-se: (i) a criação do Sistema Nacional de Habitação (SNH), composto pelos três entes federativos, que atuariam articulados e coordenados por uma estrutura governamental federal; (ii) gestão e controle social por meio da criação de conselhos para os três entes federativos, os quais definiriam diretrizes e orientariam a alocação de recursos da política habitacional; (iii) a aprovação do projeto de lei de iniciativa popular que instituiria o Fundo Nacional de Habitação de Interesse Social (FNHIS), fundo específico para a política habitacional; (iv) a retomada do financiamento habitacional, priorizando os recursos do FGTS para camadas de baixa renda; e (v) a aplicação de mecanismos que controlassem e recuperassem a valorização imobiliária (CARDOSO; ARAGÃO, 2013).

No Projeto Moradia estava previsto também a criação de uma estrutura governamental, a qual seria capaz de formular a política urbana nacional, bem como as políticas setoriais de habitação, saneamento e transporte urbano, articulando diferentes agentes, instâncias e níveis de governo. A estrutura governamental proposta seria o Ministério das Cidades e da Habitação, que “teria um papel decisivo para articular política e, tecnicamente, a criação do Sistema Nacional de Habitação” (INSTITUTO CIDADANIA, 2000, p. 37). Caberia a esse Ministério a criação de um Sistema Permanente de Dados sobre a questão urbana e habitacional, com o propósito de fornecer subsídios para o desenvolvimento de estudos e diagnósticos, subsidiando o processo de aperfeiçoamento e elaboração de políticas e programas (INSTITUTO CIDADANIA, 2000).

Dessa forma, em vista do que se propunha, com o início do primeiro governo de Lula (2003-2006) foram realizadas as primeiras iniciativas propostas no Projeto Moradia. Em 2003 foi criado o Ministério das Cidades, organizado em quatro Secretarias: Habitação, Transportes e Mobilidade, Saneamento e Programas Urbanos. Os quadros do Ministério foram compostos por nomes que tinham um forte vínculo junto ao FNRU e indicado como ministro Olívio Dutra, político reconhecido

pela participação na experiência do orçamento participativo como prefeito de Porto Alegre (CARDOSO, JAENISCH; ARAGÃO, 2017).

Ainda em 2003 convocou-se a Primeira Conferência das Cidades, que mobilizou mais de três mil municípios, representados por delegados eleitos em conferências municipais, regionais e estaduais. Nessa Conferência foram aprovados os princípios gerais da política urbana do governo, bem como a instituição e composição do Conselho Nacional das Cidades, que passou a atuar a partir de 2004 (CARDOSO; ARAGÃO, 2013).

O ano de 2003 foi marcado também pelo início do desenvolvimento das normativas da política habitacional nacional, expresso pela proposição da estrutura do SNH pela Secretaria de Habitação do Ministério das Cidades. A implementação plena do SNH, defrontou-se com objeções da equipe econômica do governo, adepta a manter o contingenciamento de gastos adotado no governo de FHC. Em função disso, a atuação do Ministério das Cidades acabou sendo restringida, devido à falta de recursos para investimento, fazendo com que as diretrizes propostas no Projeto Moradia ficassem no plano propositivo até o ano de 2005 (CARDOSO; ARAGÃO, 2013).

No final do primeiro governo Lula, a despeito das restrições estabelecidas, o Ministério das Cidades em conjunto com o Conselho Curador do FGTS cria medidas para ampliar o acesso dos recursos do Fundo para as faixas de menor renda. Dentre as medidas, destaca-se a Resolução nº 460, vigente a partir de maio de 2005, esta estabelecia que entre os anos de 2005 a 2008 partes do rendimento auferido pelos recursos do FGTS em aplicações financeiras seria utilizado como subsídio à pessoa física com renda familiar mensal bruta até R\$ 1.500, o que correspondia a três salários mínimos na época. Por ser rendimento não era mandatório o retorno desses recursos ao Fundo, viabilizando a sua utilização a um fundo perdido e não comprometendo a saúde financeira do FGTS. Esse modelo de concessão de subsídios à população de baixa renda foi notadamente efetivo, visto que o direcionamento de recursos à faixa de renda de até três salários mínimos foi crescente, mais que dobrando entre os anos de 2005 e 2007 (ROYER, 2009).

Outra medida significativa executada em 2005 foi a aprovação da Lei Nº 11.125, a qual dispôs sobre o Sistema Nacional de Habitação de Interesse Social (SNHIS), criou o FNHIS e instituiu o Conselho Gestor do FNHIS. Essa lei, que tramitou 13 anos no Congresso Nacional até ser aprovada, estabeleceu que:

Art. 2º Fica instituído o Sistema Nacional de Habitação de Interesse Social – SNHIS, com o objetivo de:

**I – viabilizar para a população de menor renda o acesso à terra urbanizada e à habitação digna e sustentável;** II – implementar políticas e programas de investimentos e subsídios, promovendo e viabilizando o acesso à habitação voltada à população de menor renda; e III – articular, compatibilizar, acompanhar e apoiar a atuação das instituições e órgãos que desempenham funções no setor da habitação.

Art. 4º A estruturação, a organização e a atuação do SNHIS devem observar:

I – os seguintes princípios: a) compatibilidade e integração das políticas habitacionais federal, estadual, do Distrito Federal e municipal, bem como das demais políticas setoriais de desenvolvimento urbano, ambientais e de inclusão social; **b) moradia digna como direito e vetor de inclusão social;** c) democratização, descentralização, controle social e transparência dos procedimentos decisórios; d) função social da propriedade urbana visando a garantir atuação direcionada a coibir a especulação imobiliária e permitir o acesso à terra urbana e ao pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade e da propriedade;

II – as seguintes diretrizes: **a) prioridade para planos, programas e projetos habitacionais para a população de menor renda,** articulados no âmbito federal, estadual, do Distrito Federal e municipal; b) utilização prioritária de incentivo ao aproveitamento de áreas dotadas de infraestrutura não utilizadas ou subutilizadas, inseridas na malha urbana; c) utilização prioritária de terrenos de propriedade do Poder Público para a implantação de projetos habitacionais de interesse social; d) sustentabilidade econômica, financeira e social dos programas e projetos implementados; **e) incentivo à implementação dos diversos institutos jurídicos que regulamentam o acesso à moradia;** f) incentivo à pesquisa, incorporação de desenvolvimento tecnológico e de formas alternativas de produção habitacional; g) adoção de mecanismos de acompanhamento e avaliação e de indicadores de impacto social das políticas, planos e programas (...) (BRASIL, 2005, grifos nossos).

A partir da extração do texto original da Lei, verifica-se que, essencialmente, o direito à moradia digna e à cidade urbanizada foi colocado como um objetivo central da política urbana naquele momento. O art. 2º dispõe que os objetivos do SNHIS, norteados pelo princípio do direito à moradia e à cidade, é atender, sobretudo, as faixas de renda com necessidades habitacionais emergenciais, executando o financiamento e subsídio das políticas e programas e articulando os setores envolvidos com a questão da habitação.

Além disso, na Lei foi criado o FNHIS, institucionalizado como fundo financeiro ao invés de fundo orçamentário, limitando-o a cumprir seu papel. Todavia, o governo “comprometeu-se a aportar R\$ 1 bilhão por ano para subsidiar os

programas habitacionais, valor nunca alcançado anteriormente”, o que permitia um fluxo contínuo de recursos a serem investidos nas políticas habitacionais (BONDUKI, 2009, não paginado). O Fundo foi instalado em 2006 e operou “a partir das modalidades de construção de unidades, urbanização de assentamentos precários, assistência técnica e apoio para elaboração de plano habitacional” (CARDOSO, JAENISCH; ARAGÃO, 2017, p. 25). De acordo com Cardoso e Aragão (2013),

(...) a criação do FNHIS marca um momento inovador na política habitacional, em que se manifesta um claro compromisso do governo federal em subsidiar a produção de moradias para as camadas de mais baixa renda, atendendo assim a uma demanda que se manifestava já claramente a partir das críticas à atuação do BNH (CARDOSO; ARAGÃO, 2013, p. 31).

A partir do segundo governo de Lula (2006-2010) ocorrem mudanças significativas na política econômica, que passa a adotar “uma progressiva liberalização dos gastos públicos” (CARDOSO; ARAGÃO, 2013, p. 32), que contribuiu em grande medida para a formação de um cenário econômico nacional favorável nesse período.

Em meados dos anos 2000 destaca-se também a aplicação de medidas pelo governo ao setor imobiliário, como a aprovação da Lei nº 10.931/2004, que ampliou a segurança jurídica ao mercado. Como resultado, essa medida impactou na elevação de recursos para financiamento disponíveis para produção habitacional destinadas aos setores de renda média e alta, que passou de R\$ 2,2 bilhões para R\$ 27 bilhões entre 2002 e 2008 (BONDUKI, 2009).

Diante dessa conjuntura favorável, de estabilidade da economia nacional e maior segurança jurídica dada ao mercado imobiliário, esse momento é marcado por uma significativa dinamização do setor, particularmente em torno do produto habitação. Isso condicionou uma reestruturação do setor imobiliário no Brasil, marcada, em especial, pelo processo em que grandes incorporadoras visam a abertura de capital na Bolsa de Valores como uma oportunidade para expansão da rentabilidade (RUFINO, 2012).

Assim, entre 2005 e 2007 ocorre o primeiro ciclo de captação de recursos no mercado financeiro, que envolveu 25 incorporadoras, as quais captaram cerca de R\$ 12 bilhões (RUFINO, 2012, p. 57). De acordo com Rufino (2012, p. 70), a captação de recursos via mercado financeiro foi tão significativa nesse período, que resultou

“em profundas mudanças na organização do setor e redefinição das estratégias de produção imobiliária”.

Em face ao grande volume de capitais que as incorporadoras passaram a gerir, foram recorrentes a reestruturação administrativa das empresas e os processos de fusões, aquisições e parcerias. As exigências de projeções crescentes frente aos acionistas impulsionaram um processo de expansão da produção em escala nacional e a diversificação de segmentos do mercado consumidor. É nesse contexto, que justificado pelo déficit habitacional, o chamado “segmento econômico”<sup>8</sup> passa a ter centralidade na estratégia das empresas<sup>9</sup>. O foco dado a esse segmento, associado à expansão geográfica, significou um processo de reestruturação da produção, com forte racionalização e aumento de escala do processo produtivo e padronização dos produtos imobiliários, com o objetivo de auferir maiores margens de lucro (RUFINO, 2012).

Contudo, a partir do início de 2008 as ações passam a dar sinais de queda, em razão do estabelecimento de preços irreais pelas incorporadoras e dificuldades de cumprir as metas estabelecidas (LIMA JUNIOR; GREGÓRIO, 2008; RUFINO, 2012). A essa conjuntura soma-se a crise financeira internacional que irrompe no final de 2008, “relacionada diretamente com a produção imobiliária e sua financeirização nos Estados Unidos” (RUFINO, 2012, p. 78).

Diante desse cenário, os valores acionários das incorporadoras despencaram vertiginosamente e o lobby imobiliário reforçou suas pressões sobre governo, demandando a execução de medidas que impactassem “a economia através dos efeitos multiplicadores gerados pela indústria da construção civil” (CARDOSO, JAENISCH; ARAGÃO, 2017, p. 29).

Em resposta às pressões, dentre as políticas formuladas para reduzir os impactos da crise, é criado o PMCMV, que “de pacote de salvamento de incorporadoras financeirizadas, (...) transformou-se na política habitacional do país,

---

<sup>8</sup>Rufino (2012, p. 2016) aponta que “embora não exista uma definição precisa sobre a faixa de renda e o valor dos imóveis” do ‘segmento econômico’, é possível o definir segundo Shimbo (2010, p. 24) como “aquele voltado para a produção de imóveis residencial com valores de até R\$ 200.000 destinados às famílias com renda mensal entre três e dez salários mínimos”. Após o lançamento do PMCMV, o termo foi relacionado às faixas de renda entre três a dez salários mínimos.

<sup>9</sup>Algumas dessas empresas, como a MRV e a Tenda, foram protagonistas na produção do PMCMV em escala nacional e atuaram na Metrópole de Curitiba e em SJP, como será explorado nesta pesquisa.

baseado no modelo único de promoção de casa própria, acessada via mercado e crédito hipotecário” (ROLNIK, 2015, p. 309).

## 2.2 O PROGRAMA MINHA CASA MINHA VIDA E O MODELO DE PROVISÃO PELO MERCADO

No final de 2008, buscando enfrentar a crise, o “pacote habitacional”, que viria a ser o PMCMV, foi elaborado para ser apresentado pelos setores do empresariado à Presidência da República (ROLNIK, 2015). Após negociações, cerca de seis meses depois o “pacote” foi lançado pela Medida Provisória nº 459/2009, convertida em Lei nº 11.977/2009, com o objetivo de “criar mecanismos de incentivo à produção e à aquisição de novas unidades habitacionais” (BRASIL, 2009).

A despeito de ter sido rapidamente aprovado, o PMCMV não se tratava de uma “surpresa”, como aponta Shimbo (2010, p. 93). A autora assinala que “as premissas e as motivações iniciais da “nova” política de habitação, formulada em 2004 pelo mesmo governo Lula, já vinham sendo deslocadas e ganhava relevância com a atuação privada” (SHIMBO, 2010, p. 93).

Nesse sentido, adaptado a modelos anteriores, o PMCMV se estruturou a partir de três agentes principais: (i) a CAIXA, como gestora e operadora financeira<sup>10</sup>; (ii) os poderes locais, como organizadores da demanda e (teoricamente) fiscalizadores; (iii) as instituições e empresas, como responsáveis pela concepção e apresentação do projeto e processo de produção das novas UHs. Essa estruturação deu ao setor privado papel central na execução do Programa, tendo autonomia para:

(...) tomar decisões referentes à escolha dos terrenos, tipologia do empreendimento, tecnologias construtivas, número de unidades, qualidade dos materiais, ou mesmo a faixa de renda à qual o empreendimento seria destinado (CARDOSO; MELLO; JAENISCH, 2015, p. 74).

Com essa tríade de agentes, muito semelhante ao modelo de operacionalização do PAR, o PMCMV foi formatado pela adaptação de estruturas normativas precedentes e reestruturação de fundos que haviam sido criados anteriormente para outras finalidades (CARDOSO; MELLO; JAENISCH, 2015). Dessa forma, Amore (2015) sintetiza que o PMCMV se constituiu, sobretudo, como:

---

<sup>10</sup>Posteriormente, o Banco do Brasil também passou a ser instituição financeira no PMCMV.

(...) uma “marca”, sob a qual se organiza uma série de subprogramas, modalidades, fundos, linhas de financiamento, tipologias habitacionais, agentes operadores, formas de acesso ao produto “casa própria” (AMORE, 2015, p. 15).

O PMCMV é composto pelo Programa Nacional de Habitação Urbana (PNHU) e o Programa Nacional de Habitação Rural (PNHR). Esses Programas também são subdivididos em modalidades. O PNHU, o qual interessa para esta investigação, compõe-se pelas modalidades: (i) Modalidade FAR; (ii) Modalidade Entidades; (iii) Modalidade Oferta Pública; e (iv) Modalidade Financiamento, detalhadas no quadro abaixo (QUADRO 2).

QUADRO 2 – MODALIDADES DO PNHU DO PMCMV

<b>PNHU</b>	<b>Descrição</b>
Modalidade FAR	Destina-se às famílias enquadradas na faixa de renda denominada Faixa 1.
Modalidade Entidades	Destina-se às famílias organizadas de forma associativa, por uma Entidade Organizadora, e enquadradas na faixa de renda denominada Faixa 1.
Modalidade Oferta Pública	Destina-se à produção realizada em municípios com população de até 50 mil habitantes.
Modalidade Financiamento	Destina-se às famílias enquadradas na faixa de renda denominada Faixa 1,5, 2 e 3, com recursos do FGTS e análise de crédito pelo Banco do Brasil e pela Caixa Econômica Federal.

FONTE: Elaborado a partir de SECAP (2019, p. 2-3).

Nesta pesquisa será dado enfoque às Modalidades FAR e Financiamento, em razão de estarem vinculadas às Faixas 1, 1,5 e 2, que operam com o subsídio pelo Estado.

Entre 2009 e 2018, ao longo das três fases do PMCMV, houve ajustes quanto ao estabelecimento de metas de UHs construídas, características das faixas de renda atendidas e volume de recursos disponibilizados. Ao ser lançado, o PMCMV tinha como meta a realização de um milhão de UHs para famílias com renda de até dez salários mínimos; na segunda fase do Programa, a meta se elevou para dois milhões de UHs até o final de 2014; e na terceira fase foi fixada a meta de dois milhões de UHs até o final de 2018 (SECAP, 2019).

A terceira fase do PMCMV teve a data de seu lançamento repetidamente adiada, devido à difícil situação do orçamento federal (ROSSETTO NETTO, 2017). Entre 2015 e 2016 cogitava-se a suspensão do PMCMV, porém estimava-se que a paralisação das contratações para as Faixas 1, 2 e 3 geraria um impacto na



economia de R\$ 145,7 bilhões em três anos, o que equivalia a aproximadamente 2,5% do PIB (ALVES, 2016). Nesse período criou-se a Faixa 1,5<sup>11</sup>, que fazia parte da Faixa 2 na fase anterior, adequando o PMCMV ao cenário de recessão do país (ROSSETTO NETTO, 2017).

Em cada uma das fases houve modificação dos valores nominais das faixas de renda, com a criação da Faixa 1,5 na Fase 3 e atualizações dos valores entre 2016 e 2019 (QUADRO 3) (SECAP, 2019).

QUADRO 3 – METAS E FAIXAS DE RENDA EM CADA FASE DO PMCMV2009-2019

	<b>Fase 1 (2009)</b>	<b>Fase 2 (2011)</b>	<b>Fase 3 (2016)</b>	<b>Atual (2019)</b>
<b>Faixa 1</b>	Até R\$ 1.395	Até R\$ 1.600	Até R\$ 1.800	Até R\$ 1.800
<b>Faixa 1,5</b>	Não existia	Não existia	De R\$ 2.350	De R\$ 1.800-2.350
<b>Faixa 2</b>	De R\$1.396-2.790	De R\$ 1.600-3.275	De R\$ 2.351-3.600	De R\$ 2.351-4.000
<b>Faixa 3</b>	De R\$ 2.791-4.650	De R\$ 3.276-5.000	De R\$ 3.601-6.500	De R\$ 4.001-9.000
<b>Meta</b>	1 milhão de UHs	2 milhões de UHs	2 milhões de UHs	Não foi estabelecida

FONTE: Elaborado a partir de dados de SECAP (2019, p. 4).

Para cada faixa de renda foram definidos parâmetros diferentes, de forma que, quanto maior a renda, menor o subsídio governamental para adquirir a UH. Para a Faixa 1 a fonte de recursos é exclusivamente oriunda do OGU, não há taxa de juros, o valor máximo da UH é de até R\$ 96.000 e o financiamento pode ser realizado em até 120 meses, com prestações mensais que variam entre R\$ 80 e R\$ 270, de acordo com a renda familiar do mutuário.

Para a Faixa 1,5 e 2, a fonte de recursos é oriunda do OGU e FGTS. Para a Faixa 1,5, a taxa de juros é de 5% ao ano, o valor máximo da UH é de até R\$ 144.000 e o financiamento pode ser realizado em até 30 anos, com subsídio de até R\$ 47.000. Para a Faixa 2, a taxa de juros é 5,5% a 7% ao ano, o valor máximo da UH é de até R\$ 240.000 e o subsídio varia de acordo com as regiões do país, sendo entre R\$ 23.200 e R\$ 29.000.

Para a Faixa 3, a fonte de recursos é exclusivamente oriunda do FGTS, a taxa de juros varia entre 8,16% e 9,16% ao ano, o valor máximo da UH é de R\$ 300.000 e não há subsídio (QUADRO 4) (SECAP, 2019).

---

<sup>11</sup>A Faixa 1,5 foi criada pela Portaria Interministerial nº 96, de 30 de março de 2016 em um momento de recessão econômica e instabilidade política. Nesse período estava ocorrendo o processo de *impeachment* de Dilma Rousseff, filiada ao PT e eleita Presidente para o segundo mandato, que teve início em 2 de dezembro de 2015 e se encerrou em 31 de agosto de 2016.



QUADRO 4 – FONTE DE RECURSO E TAXA DE JUROS POR FAIXA DE RENDA DO PMCMV 2009-2019

	<b>Faixa 1</b>	<b>Faixa 1,5</b>	<b>Faixa 2</b>	<b>Faixa 3</b>
<b>Fonte</b>	Somente OGU	OGU + FGTS	OGU + FGTS	Somente FGTS
<b>Taxa de juros</b>	Não há	5%	5,5% a 7%	8,16% a 9,16%
<b>Valor máximo da UH</b>	R\$ 96.000	R\$ 144.000	R\$ 240.000	R\$ 300.000
<b>Subsídio</b>	Total	R\$ 47.000	Até R\$ 29.000	Não há

FONTE: Elaborado a partir de dados de SECAP (2019, p. 3) e CAIXA (2019).

A respeito da operacionalização, com relação à Faixa 1, a lista dos potenciais atendidos pelo PMCMV é organizada pelos governos municipais, com base em seus próprios cadastros de demanda habitacional. Para a escolha dos mutuários são realizados sorteios e após a seleção o contrato é realizado pela CAIXA, para a qual será realizado o pagamento de prestações mensais. Para as Faixas 1,5, 2 e 3 as UHs são comercializadas pelas próprias empresas construtoras, que assumem os riscos e responsabilidades. Para estas faixas a CAIXA financia a produção e fornece os subsídios aos mutuários.

Ao comparar as faixas de renda por número de UHs contratadas, números de UHs entregues e valor em reais contratado, entre 2009 e 2019 em todo país é possível verificar que as maiores concentrações estão na Faixa 2, que corresponde ao segmento econômico. Em seguida são identificadas as Faixas 1, 3 e, por fim, a Faixa 1,5, lançada posteriormente (TABELA 1).

TABELA 1 – UHS CONTRATADAS, UHS ENTREGUES E VALOR CONTRATADO POR FAIXA DE RENDA DO PMCMV NO BRASIL 2009-2019

<b>Faixas de renda</b>	<b>UH Contratadas</b>	<b>%</b>	<b>UHS Entregues</b>	<b>%</b>	<b>Valor contratado (R\$ bilhões)</b>	<b>%</b>
Faixa 1	1.896.522	34	1.401.524	34	92,94	20
Faixa 1,5	118.930	2	33.840	1	14,7	3
Faixa 2	2.910.974	52	2.273.472	55	295,52	63
Faixa 3	656.200	12	387.889	9	62,51	13
Total	5.582.626	100	4.096.725	100	465,68	100

FONTE: Elaborado a partir de dados de SECAP (2019, p. 4).

Ao ser lançado, o PMCMV foi associado a um discurso sobre sua finalidade como política social de atendimento às demandas históricas por moradia digna da população urbana de baixa renda. Contudo, considerando a distribuição das contratações por faixa de renda (TABELA 1), a maior concentração de recursos na

Faixa 2 evidencia que uma significativa parte da produção ficou acumulada na faixa de renda em que as grandes empresas nacionais de incorporação já atuavam antes do Programa (RUFINO, 2012).

Do ponto de vista do déficit habitacional urbano, com base na Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílio (PNAD) de 2008, um ano antes do PMCMV ser lançado 89,6% do déficit estava concentrado entre famílias com renda mensal de até três salários mínimos, que corresponderia à Faixa 1 do Programa, enquanto 9,8% estava concentrado em famílias com renda mensal de três a dez salários mínimos, que corresponderia às Faixa 2 e 3. Dessa forma, a despeito do PMCMV ter recebido um patamar de investimentos inéditos dentre os programas habitacionais anteriormente realizados no país e ter incluído a faixa de menor renda como parte da população atendida (BONDUKI, 2009; MARICATO, 2015), diante da conjuntura em que foi criado, fica explícita sua finalidade de ativar a economia pelos efeitos multiplicadores da construção, disponibilizando subsídios para a produção imobiliária voltada à habitação social de mercado (SHIMBO, 2010).

## 2.3 O PMCMV E SEUS EFEITOS EM CIDADES BRASILEIRAS

Como o maior programa habitacional realizado no Brasil, o PMCMV fundamentou-se em um modelo de provisão da casa própria, adquirida via mercado por meio de crédito hipotecário (ROLNIK, 2015). A operação gerenciada por instituições financeiras e a produção capitaneada pelo setor privado da construção civil, repercutiram em efeitos na estruturação urbana das cidades em que o Programa foi implementado.

Avaliações realizadas por pesquisadores (CARDOSO, ARAGÃO, ARAÚJO, 2011; CARDOSO, 2013; MOURA, 2014; AMORE, SHIMBO, RUFINO, 2015; ROLNIK *et al*, 2015; CAMPOS, 2017; DE LIMA e LAY, 2017; MONTEIRO, 2017) revelam que, principalmente nos casos de empreendimentos<sup>12</sup> destinados à Faixa 1, a busca por terrenos mais baratos pelas empresas construtoras resultou em inserções urbanas em áreas distantes com condições precárias de acessibilidade, reduzida oferta de serviços e equipamentos públicos. Em muitos casos, as

---

<sup>12</sup>Consideramos “empreendimento” um conjunto habitacional, vertical ou horizontal, que pode ter sido construído pela soma de UHs aprovadas em mais de um contrato.

implantações dos empreendimentos foram feitas em áreas rurais, recentemente incorporadas ao perímetro urbano.

Conforme Rolnik *et al* (2015, p. 132), para os empreendimentos destinados à Faixa 1 as localizações foram periféricas o suficiente “para minimizar a porcentagem do investimento gasto com o terreno [pelas empresas], mas não distantes a ponto de não atenderem às exigências mínimas para a aprovação”. Para os empreendimentos destinados à Faixa 2 foram identificados também inserções urbanas periféricas e mal localizadas, entretanto, em menores níveis com relação à Faixa 1.

No caso da produção destinada às faixas de renda superiores à Faixa 1, em que a demanda dos “consumidores” não está garantida, pois não é indicada pelos governos municipais, mas sim atraída pelas próprias empresas, que são responsáveis pela comercialização das UHs, Cardoso *et al* (2013) identifica que para mascarar as más localizações dos empreendimentos as empresas utilizaram-se da publicidade, divulgando a existência de espaços internos que enfatizam a qualidade de vida. Contudo, ao se mudarem para as novas residências, os moradores declaram que a propaganda realizada não se concretizou conforme a expectativa:

Para muitos que atualmente habitam o Residencial Málaga Garden a realidade não condiz com as propagandas divulgadas pela construtora, uma vez que foi proposto um condomínio fechado com portaria funcionando 24 horas por dia, além de: piscinas, dois playgrounds, dois campos de futebol, salão de festas, dois espaços gourmet, vestiários e projeto paisagístico em toda a área. De todos estes equipamentos de lazer previstos em contrato, apenas os campos de futebol e a piscina haviam sido entregues no momento da pesquisa, porém de maneira diferente daquelas propagandeadas. Segundo os moradores entrevistados, devido à má execução e falta de manutenção, a piscina estava interditada no momento da pesquisa, e a iluminação mostrava-se precária nas áreas comuns do empreendimento, o que gerou insatisfação e insegurança (CARDOSO *et al*, 2013, p. 152-3).

Apesar de uma série de avaliações indicarem a inadequação da inserção urbana dos empreendimentos, pesquisas apontam que, ainda que predominante, tal característica não foi unânime. Carvalho e Medeiros (2017), com base na metodologia da sintaxe espacial aplicada em 24 capitais estaduais brasileiras, inferem que a metade das capitais estudadas apresenta empreendimentos melhor integrados em relação à média dos sistemas analisados. Fontenele (2019, p. 91), ao analisar a produção destinada à Faixa 1 do PMCMV na RM de Natal, aponta que foi

observada “uma diversidade de localizações onde se encontram também empreendimentos construídos em áreas anteriormente consolidadas, de expansão urbana bem servidas de infraestrutura ou até aquelas onde o empreendimento foi um propulsor da urbanização”. Além disso, Rolnik *et al* (2015) identifica que empreendimentos derivados do PMCMV obtiveram implantações mais bem localizadas em comparação com a produção realizada pelo BNH no século passado. Isso foi verificado também por Marques e Rodrigues (2013) com relação à RM de São Paulo, em que se identifica que os empreendimentos do PMCMV se localizam relativamente longe de centralidades e de grandes equipamentos de transporte, mas não de forma discrepante com relação ao que tradicionalmente o poder público realiza.

De acordo com Cardoso (2013), as análises nas diferentes realidades devem considerar o contexto em que se inserem as cidades na hierarquia da rede urbana, seus portes, características geográficas e regionais. O autor destaca que embora se reconheça que houve um estímulo ao processo de periferização das cidades em que o PMCMV foi executado, esse processo “deve ser analisado à luz da especificidade de cada cidade” e, notadamente, nas metrópoles deve-se considerar “que a dinâmica metropolitana recente tem levado à criação de subcentralidades periféricas, o que torna a análise mais complexa” (CARDOSO, 2013, p. 49). Além disso, Lima Neto, Krause e Furtado (2015) identificam que pode haver diferença entre as localizações dos empreendimentos entre as fases do PMCMV, como foi constatado no caso das RMs de Belém, Fortaleza, Belo Horizonte, Porto Alegre e Goiânia, nas quais se verificou uma tendência a piores localizações ao longo do tempo. Essas constatações apontam que a análise sobre a produção do PMCMV é complexa e não deve ser simplificada e unidimensional.

Com relação à produção dos empreendimentos, as pesquisas constataram que a construção padronizada e em grande escala foi utilizada como estratégia pelas empresas para ampliar a lucratividade (SHIMBO, 2010; ROLNIK, 2015). Apesar da normativa do PMCMV ter estabelecido quantidades mínimas de UHs por empreendimento, como apontam Cardoso e Lago (2013) essa regulamentação não foi suficiente para evitar que fossem construídos empreendimentos com número superior ao permitido e/ou contíguos uns aos outros.

Na construção de empreendimentos contíguos, os contratos de UHs são submetidos à aprovação separadamente, mas o processo construtivo é realizado

como uma se fosse um único contrato. Essa prática foi verificada Região Metropolitana (RM) de Campinas por Rolnik *et al* (2015), na RM de Porto Alegre por De Lima e Lay (2017) e na RM de Curitiba por Ferreira (2019). No caso da RM de Curitiba, essa prática foi identificada tanto para empreendimentos da Faixa 1 quanto para empreendimentos da Faixa 2. E no caso da RM de Porto Alegre, De Lima e Lay (2017) identificaram que quanto menor a faixa de renda maior foi o porte do empreendimento.

Com relação à escala de produção dos empreendimentos, Rolnik *et al* (2015) identifica que o adensamento de UHs em um mesmo lote possibilitou a maximização de lucros por meio da diluição das despesas por UH. Segundo os autores, os recursos do financiamento podem custear despesas como aquisição do terreno, implantação de infraestrutura interna e externa (em caso de glebas não urbanizadas), além da construção de edificações e equipamentos de uso comum. Essas despesas precisam “caber na conta” entre o número de UHs contratadas e o teto do valor unitário financiável. Ao fechar o contrato com a CAIXA, o valor repassado para as empresas construtoras é invariável e o potencial lucro a ser obtido na produção depende dos gastos com essas despesas. Dessa forma, os fatores como qualidade do projeto, do padrão construtivo e das características do entorno do empreendimento do ponto de vista urbanístico, são completamente irrelevantes para a obtenção de maior lucro pelas empresas. Ao mesmo tempo, a construção de empreendimentos com maior escala pode significar a obtenção de lucros maiores.

Além da grande escala, a padronização se materializou em tipologias habitacionais rígidas e um processo produtivo em massa. As tipologias construídas se caracterizaram por um programa arquitetônico único (sala, cozinha, banheiro e dois dormitórios)<sup>13</sup> e desconsideraram atributos físicos dos terrenos, condições bioclimáticas locais e diversidade das composições familiares dos moradores (ROLNIK, 2014; ROLNIK, 2015). Os processos de produção praticados pelas empresas se ancoraram na combinação entre “arcaico” e “moderno”, utilizando uma mão-de-obra pouco qualificada, com um sistema construtivo tradicional, de baixa mecanização e baixa qualidade, associado ao uso de inovações tecnológicas, como softwares que possibilitaram o controle da produção e dos custos (SHIMBO, 2010).

---

<sup>13</sup> Conforme especificações orientadas pela normativa do programa.

Com relação às tipologias dos empreendimentos, verifica-se que o formato condominial fechado e murado, com blocos de apartamentos, prejudica a integração entre o empreendimento e seu entorno, não contribuindo para a melhoria desse último. Como explicam Rolnik (2015) e Rufino (2015):

A forma do condomínio fechado e murado, obrigatória para conjuntos verticais do programa, reproduz enclaves fortificados sobre um tecido urbano – das periferias consolidadas – fragmentado e desconexo, não contribuindo para transformá-lo ou qualificá-lo (ROLNIK, 2015, p. 314).

O predomínio da forma condomínio, a precariedade dos espaços coletivos e a ausência de espaços públicos que estimulem a integração e sociabilidade nos empreendimentos e com a vizinhança reforçam ainda mais uma urbanização privatizada que tende a exacerbar a segregação e guetificação dos mais pobres na cidade (RUFINO, 2015, p. 69).

Rolnik (2015) ainda afirma que o formato condominial implica no pagamento de taxas que por vezes não estavam presentes no orçamento das famílias anteriormente. O comprometimento da renda dessas famílias, em razão da tipologia adotada acarreta endividamento e aumento da pobreza.

O peso das despesas (...) afeta principalmente reassentados que sofreram remoção forçada, uma vez que a nova moradia traz consigo gastos que muitos deles não possuíam, por se beneficiarem de ligações clandestinas de água e luz, por exemplo, e certamente não arcarem com taxas condominiais (ROLNIK, 2015, p. 314).

Ancorada no aspecto da inserção urbana, a carência de infraestrutura no entorno ao empreendimento, como equipamentos públicos, acesso à linhas de transporte e oferta de serviços e empregos, foi apontada como um problema. Campos (2017) identificou que, dados o padrão monofuncional dos empreendimentos e as más localizações, as próprias famílias realizaram intervenções em suas moradias como alternativa para enfrentamento desse problema, mesmo que essa prática seja irregular segundo a normativa do Programa:

(...) os próprios moradores adaptam suas residências para instalação de equipamentos que suprem as necessidades de subsistência, sejam por meio de instalação de pequenos comércios seja por meio de prestação de serviços e equipamentos institucionais (CAMPOS, 2017, p. 4).

O surgimento de ofertas de serviço e comércio nos empreendimentos para suprir demandas e necessidades significa mais do que isto, como aponta Andrade (2015, p. 186), para quem “a questão do surgimento de estabelecimentos comerciais não está apenas associada à necessidade de consumo das famílias, mas também à de geração de renda”.

A possibilidade de adaptação das UHs pelos moradores depende da tipologia do empreendimento, e nos casos de apartamentos em condomínios verticais elas são reduzidas. De acordo com Ronlik *et al* (2015, p. 403), a ausência do quintal no caso de apartamentos se coloca como um obstáculo a partir de duas dimensões:

De um lado, aquela do espaço em si, da existência de uma área externa onde se possa descansar, pendurar roupa, onde as crianças possam brincar, uma área para atividades que não se podem realizar dentro do apartamento. Mas ainda há outra dimensão importantíssima do quintal: ele representa a possibilidade de expansão da residência. Nele se poderia construir o cômodo extra que se faça necessário, fazer o “puxadinho” caso a família aumente, ou para vender alguma coisa, prestar algum serviço. Logo, ele representa também a possibilidade de expansão da família e de se estabelecer uma unidade produtiva geradora de renda (ROLNIK, 2015, p. 403).

Nesse sentido, Moura (2014) discute os efeitos no cotidiano dos moradores devido à falta de infraestruturas básicas no interior e no entorno dos empreendimentos. Segundo a autora, essa condição implica na dificuldade de reterritorialização dessas famílias:

(...) uma vez que o convívio diário dessas pessoas — que também se estabelece na padaria, no mercadinho, no cabeleireiro, no ponto de ônibus — está comprometido pela ausência dessas práticas no território (MOURA, 2014, p. 357).

A reterritorialização em novo contexto de moradia influencia na capacidade dos moradores criarem relações, se associarem, organizarem e reivindicarem o direito por melhores condições de vida. Vasco (2018, p. 185), ao investigar o uso do PMCMV como ferramenta de intervenção em favelas em Curitiba, aponta que a destinação das UHs por meio de sorteios, que caracteriza o modelo designado à Faixa 1, e reassentamento somente daquelas famílias que possuíam condições de habilitação ao financiamento, “distanciou as famílias do direito à adequação cultural, desrespeitando a produção social do habitar, os modos de vida oriundos dos usos e



costumes da comunidade” em que as famílias residiam anteriormente. A autora destaca que:

(...) a separação das relações de parentesco, de vizinhança e de amizade e a dissolução de laços de solidariedade e redes de reciprocidade social (...), por meio do reassentamento num bairro distante e que em nada tinha a ver com a realidade vivida, ampliou a vulnerabilidade das famílias realocadas em diferentes dimensões (VASCO, 2018, p. 185).

Dessa forma, as avaliações identificam que tanto as características relacionadas à inserção urbana, quanto àquelas referentes à tipologia dos empreendimentos, incidem no cotidiano dos moradores, podendo aprofundar a condição de pobreza e vulnerabilidade social. Diante disso, Pagani e Alves (2015) assinalam que as ações do Estado, como por meio de políticas habitacional estatais, nem sempre objetivam a justiça social. As autoras argumentam que, ao delegar aos trabalhadores a posição de consumidores de mercadorias, como a casa própria, e exercer controle da classe de menor renda por meio do território, as ações do Estado estabelecem um ambiente favorável de investimentos para o capital e promovem a produção e reprodução das relações capitalistas de produção, submetendo os interesses coletivos aos interesses do capital.

No que toca às condições para a criação de relações entre cidadãos, espaços públicos de lazer são essenciais, a exemplo de praças, quadras de esportes e parques. Ao analisar espaços públicos de lazer em empreendimentos do PMCMV, Carvalho, Patrício e Schuett (2014) constatam que quando mal delimitados e desprovidos de equipamentos que gerem algum uso, como lazer, recreação, permanência e circulação, esses espaços tendem a ser ocupados por construções irregulares, como cômodos extras construídos pelos moradores. Os autores apontam que a falta de delimitação e qualificação desses espaços dificulta a legibilidade e a distinção entre espaços públicos, semipúblicos e privados pelos moradores.

Nesse sentido, a avaliação realizada por Santos e Goés (2018) em um empreendimento horizontal de grande escala destinado à Faixa 1, realizado em uma cidade média paulista, a despeito de não ter identificado a construção irregular de cômodos extras em calçadas e espaços de permanência e lazer como em Carvalho, Patrício e Schuett (2014), identifica a baixa qualidade desses espaços, situados em áreas de topografia acentuada, que prejudica a apropriação pelos moradores, e



(quando) dotados de mobiliários são instalados de forma mal distribuída, insuficiente e padronizada.

De fato, recuperando a consideração de Rolnik *et al* (2015), a qualidade urbanística dos espaços coletivos dos empreendimentos é um aspecto irrelevante para as empresas construtoras, que se concentram em adotar medidas de racionalização do processo produtivo e padronização dos produtos imobiliários para ampliar suas margens de lucro.

Nessa perspectiva, a escolha locacional é um elemento importante na obtenção de maior lucro pelas empresas. Como aponta Monteiro (2017, p. 6), “a escolha dos terrenos e as características dos projetos pelas empresas são determinantes para tornar os empreendimentos viáveis ou não”. Assim, a seleção de terrenos mais baratos torna-se uma estratégia determinante. Cabe destacar que é responsabilidade do poder público municipal, por meio de planos diretores e habitacionais, indicar os locais destinados à implantação dos novos empreendimentos. Em grande parte dos casos observou-se que, ao invés de restringir a atuação do mercado imobiliário, as prefeituras e câmaras municipais flexibilizam a legislação ou apoiam iniciativas ilegais para favorecer aos interesses desses agentes (MARICATO, 2015; ROLNIK, 2014). Entretanto, há casos de agências governamentais ligadas ao poder público municipal que trabalharam na criação de ações e estratégias para melhorar e facilitar a acessibilidade aos novos empreendimentos (CARDOSO e LAGO, 2013).

A busca por terras mais baratas resulta na expansão da malha urbana em direção às periferias e no aumento dos perímetros urbanos, que repercutem no mercado de preços do solo urbano. Na análise de Campos e Mendonça (2013) para a RM de Belo Horizonte, verificou-se que a produção do PMCMV, ao gerar vetores de expansão urbana, tende a alterar as dinâmicas de uso e ocupação do solo no entorno dos empreendimentos, estimulando a valorização dos terrenos. Pequeno e Freitas (2013, p. 134) ao avaliarem a produção do PMCMV na RM de Fortaleza verificaram que a periferização dos empreendimentos acentuou “uma valorização imobiliária de bairros antes pouco visados pelo mercado imobiliário”. Júlio *et al* (2013, p. 183) identificaram que na RM de Belém a produção do PMCMV refletiu “na acentuação do caráter especulativo do mercado de terras na Metrópole, bem como no aquecimento do setor da construção civil regional”.

A valorização imobiliária não se limita apenas aos terrenos. Conforme observam Silva e Silva (2013), na atuação da MRV em Maringá, no início da década de 2010 os imóveis vendidos na planta sofriam valorização de 1 a 2% ao mês, independente das melhorias realizadas no entorno, segundo dados da própria empresa. Os autores identificaram ainda que “os imóveis residenciais em Maringá em 2010 tiveram uma valorização média no ano de 24,4%, sendo o maior índice registrado entre as cidades paranaenses com mais de 300 mil habitantes” (SILVA; SILVA, 2013, p. 286).

Essas observações estão expressas na produção dos empreendimentos nas diferentes realidades urbanas, caracterizada por um padrão que pouco se distingue, independentemente da região brasileira, do ponto de vista da inserção urbana (em locais periféricos e com entorno rural), da tipologia (seja vertical ou horizontal), da padronização e da monofuncionalidade (FIGURA 2).

FIGURA 2 – EMPREENDIMENTOS DO PMCMV EM DIFERENTES CIDADES BRASILEIRAS



FONTE: Minha Casa Minha Vida (2019).

A partir dessas análises é possível inferir que dentre os efeitos gerados pela produção do PMCMV, identifica-se o estímulo ao processo de periferação nas cidades pesquisadas, devido às recorrentes inserções urbanas dos empreendimentos, bem como, em alguns casos, devido ao acirramento das condições de pobreza e vulnerabilidade social das famílias, em razão da má localização da falta de flexibilidade das tipologias habitacionais e da monofuncionalidade dos espaços produzidos.

Associado à periferação foi identificado como efeito da produção do PMCMV a intensificação do processo de segregação socioespacial nas cidades pesquisadas, ocasionado pela predominante inserção urbana periférica, a tipologia e o porte dos empreendimentos. O padrão de tipologia adotado na produção dos empreendimentos, em formato condominial cercado e murado, dificulta a integração com o entorno e reforça a lógica da urbanização privatizada. A escala do empreendimento, predominantemente de grande porte, seja pelo adensamento de UHs dentro do próprio lote, seja pela implantação de empreendimentos de maneira contígua, criou fragmentos justapostos, que pouco colaborou para qualificar do ponto de vista urbanístico as áreas em que foram inseridos.

Diante desses aspectos, é possível considerar também o processo de fragmentação socioespacial como um potencial efeito da produção do PMCMV nas cidades pesquisadas. Isso pode ser considerado, pois os empreendimentos caracterizados como condomínios fechados monofuncionais e de grande porte podem se configurar como fragmentos homogeneizados no território, que se fecham em si mesmos e prejudicam as relações e articulações com seu entorno, influenciando nas práticas sociais de seus moradores e suas possibilidades de reterritorialização.

A produção do PMCMV nas cidades pesquisadas evidenciou a valorização imobiliária como um efeito notadamente relevante, que se articulou aos efeitos de periferação, segregação socioespacial e fragmentação socioespacial. O processo de valorização é acentuado pela expansão da malha urbana, pela busca de terras mais baratas, distantes e com menos infraestrutura pelas empresas. Isso reduz os custos do processo produtivo imobiliário, devido ao modelo padronizado e em grande escala, mas não reflete na redução do preço da UH.

A revisão bibliográfica realizada na presente seção permitiu identificar quatro principais efeitos territoriais na produção do PMCMV: periferação,

segregação socioespacial, fragmentação socioespacial e valorização imobiliária. Na seção seguinte, será apresentada a análise de como a produção do PMCMV ocorreu em SJP e na Metrópole de Curitiba.

### 3 O PROGRAMA MINHA CASA MINHA VIDA EM SÃO JOSÉ DOS PINHAIS

O presente capítulo tem como objetivo caracterizar a produção do PMCMV em SJP, a partir do levantamento e espacialização da produção para as Faixas 1, 1,5 e 2, entre 2009 e 2018. Além disso, relaciona a execução do programa no município com a dinâmica espacial metropolitana.

#### 3.1 PRODUÇÃO DO PROGRAMA MINHA CASA MINHA VIDA NA METRÓPOLE DE CURITIBA E EM SÃO JOSÉ DOS PINHAIS

Entre 2009 e 2018 foram contratadas 43.455 UHs em toda RMC. Deste total, 42.764 UHs foram contratadas em 14 municípios que compõe a Metrópole de Curitiba. Com relação à contratação de UHs por faixas de renda na Metrópole de Curitiba, verifica-se que 7.773 (18,18%) foram destinadas à Faixa 1, 3.043 (7,12%) para a Faixa 1,5 e 31.948 (74,71%) para a Faixa 2. Dessa forma, a Faixa 2 foi a que teve o maior número de UHs contratadas na metrópole estudada (TABELA 2).

TABELA 2 – NÚMERO DE UHS CONTRATADAS PARA FAIXA 1, 1,5 E 2 DO PMCMV NA METRÓPOLE DE CURITIBA 2009-2018

Municípios	Faixa 1		Faixa 1,5		Faixa 2		Total	
	Abs.	%	Abs.	%	Abs.	%	Abs.	%
Curitiba	4.856	62,47	96	3,15	11.428	35,77	16.380	38,30
São J. Pinhais	1.337	17,20	1.072	35,23	5.769	18,06	8.178	19,12
Faz. Rio Grande	501	6,45	475	15,61	3.710	11,61	4.686	10,96
Campo Largo	416	5,35	168	5,52	3.656	11,44	4.240	9,91
Araucária	-	-	880	28,92	3.237	10,13	4.117	9,63
Colombo	248	3,19	-	-	1.465	4,59	1.713	4,01
Pinhais	-	-	-	-	1.530	4,79	1.530	3,58
Alm. Tamandaré	-	-	352	11,57	1.153	3,61	1.505	3,52
Piraquara	341	4,39	-	-	-	-	341	0,80
Campo Magro	74	0,95	-	-	-	-	74	0,17
<b>Total (Nº de UHs)</b>	<b>7.773</b>	<b>100</b>	<b>3.043</b>	<b>100</b>	<b>31.948</b>	<b>100</b>	<b>42.764</b>	<b>100</b>
<b>Total por Faixa</b>	7.773 UHs		3.043 UHs		31.948 UHs		42.764 UHs	
<b>% por Faixa</b>	18,18%		7,12%		74,71%		100%	

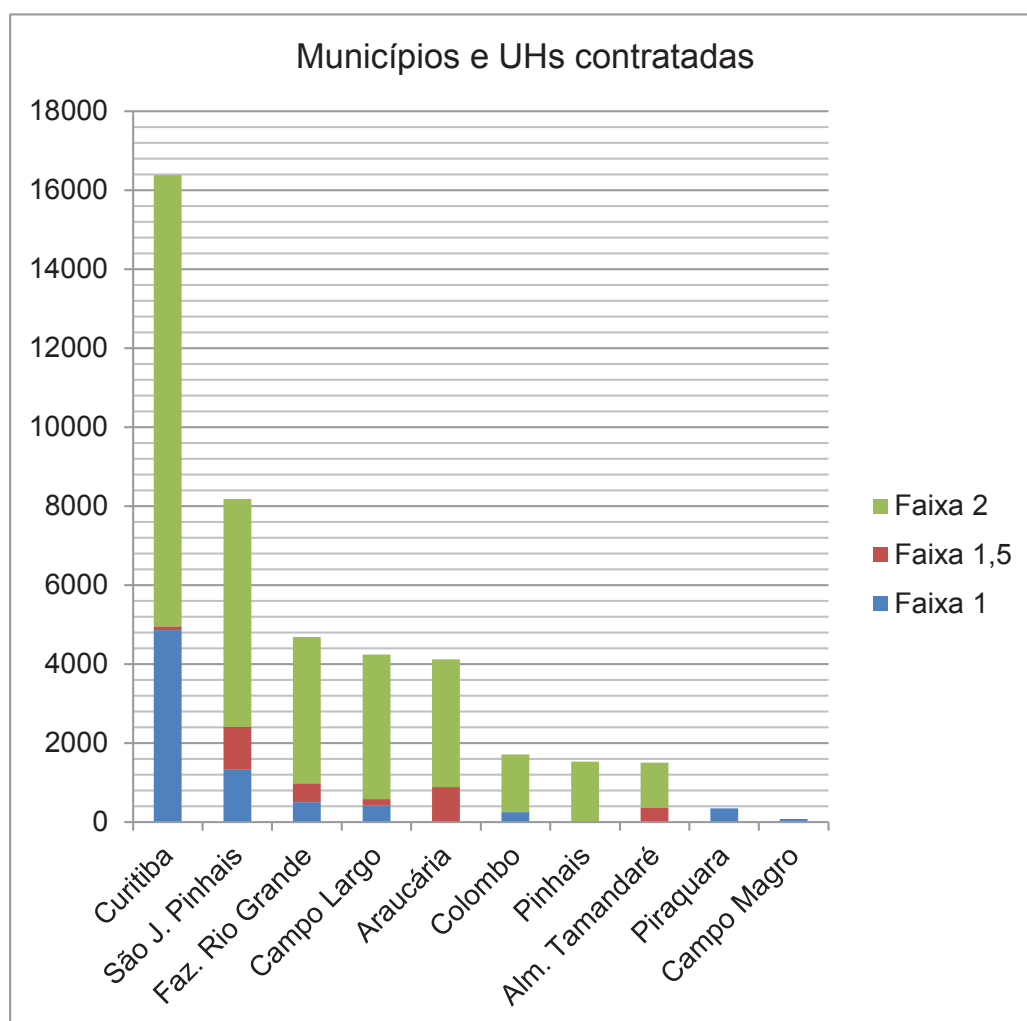
FONTE: Elaborado com dados fornecidos pelo MDR (2019).

Em oito dos 14 municípios da Metrópole de Curitiba houve contratação para a Faixa 2, sendo Curitiba (35,77%), São José dos Pinhais (18,06%), Fazenda Rio Grande (11,61%), Campo Largo (11,44%) e Araucária (10,13%) os que receberam o volume mais representativo. Para Faixa 1,5 houve contratação em seis dos 14

municípios, com maior participação de São José dos Pinhais (35,23%), Araucária (28,92%), Fazenda Rio Grande (15,61%) e Almirante Tamandaré (11,57%). No caso da Faixa 1 o número de UHs contratadas foi maior nos municípios de Curitiba (62,47%) e São José dos Pinhais (17,2%), com destaque para o município-polo. Nos municípios de Araucária, Pinhais e Almirante Tamandaré não foram contratadas UHs para Faixa 1 (TABELA 2).

Verifica-se que ocorre a predominância de contratação de UHs para a Faixa 2 na maior parte dos municípios da metrópole de Curitiba, com maior concentração no município-polo e em SJP (FIGURA 3).

FIGURA 3 – NÚMERO DE UHS CONTRATADAS PARA FAIXA 1, 1,5 E 2 DO PMCMV NOS MUNICÍPIOS DA METRÓPOLE DE CURITIBA 2009-2018



FONTE: Elaborado com dados fornecidos pelo MDR (2019).

Curitiba, seguido de SJP, são os municípios que apresentam índices mais altos de população, renda, dinamismo econômico e oferta de empregos. Esses aspectos são considerados na lógica de produção da Faixa 2, uma vez que os agentes do mercado que produzem para essa faixa de renda procuram implantar seus empreendimentos em localizações em que pode ser encontrada maior parcela solvável da população.

A Faixa 1,5, criada posteriormente, teve poucas UHs contratadas no município-polo e maior concentração em SJP e Araucária (FIGURA 3), que se inserem na dinâmica metropolitana com maior intensidade com relação aos demais municípios. A Faixa 1,5 segue lógica de produção semelhante à Faixa 2, contudo é destinada para famílias com renda familiares menores.

Conforme já destacado, no caso da Faixa 1, destinada à população de baixa renda e com demanda por UHs organizada pelo poder público local, as contratações foram expressivas no município-polo (FIGURA 3). Segundo Silva (2012) e Vasco (2018), com relação à produção da Faixa 1 no município-polo, o qual apresenta o maior número de domicílios em favelas, a Companhia de Habitação Popular de Curitiba (COHAB-CT) usou 50% das UHs produzidas para essa faixa de renda para promover a remoção dos moradores dessas áreas.

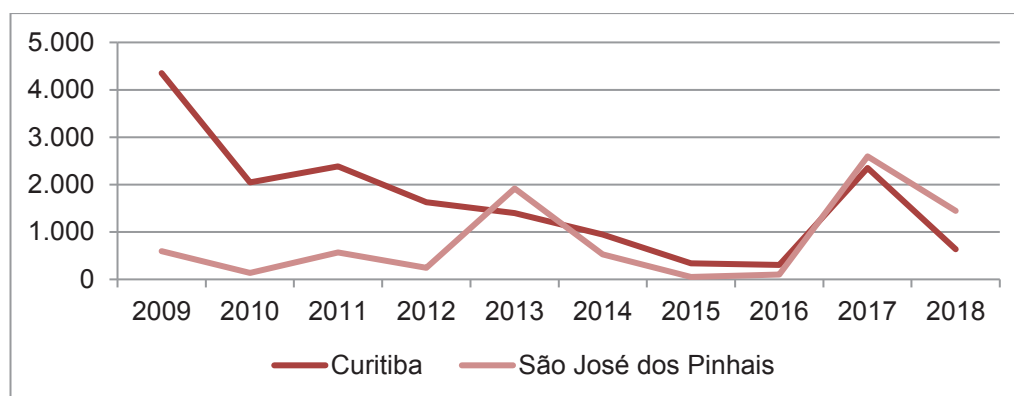
Após o Município de Curitiba, as contratações para Faixa 1 se concentraram em SJP, Fazenda Rio Grande, Campo Largo e Araucária (FIGURA 3). Os municípios de Piraquara e Almirante Tamandaré que, de acordo com Silva (2012), em 2010 se caracterizavam pelos maiores índices de domicílios em espaços informais de moradia em relação ao total de domicílios do município, não receberam produção do PMCMV para a Faixa 1. Em Piraquara, o número de domicílios em espaços informais de moradia alcança 40,39% do total de domicílios do município, seguido por Almirante Tamandaré, com 19,14%. A produção da Faixa 1 segundo municípios evidencia que o PMCMV não atendeu as necessidades habitacionais dos municípios metropolitanos, expressas pelo número de domicílios em espaços informais de moradia.

Os Municípios de Curitiba e SJP correspondem a mais da metade do total de UHs contratadas (57,5%) e detém os maiores volumes de produção das Faixas 1 e 2. Com relação à Faixa 1,5, SJP apresentou maior valor de contratação, superando Curitiba, com cerca de um terço do total (TABELA 2). Ao analisar isoladamente SJP



e Curitiba, é possível observar que o número de UHS contratadas do primeiro ultrapassa o segundo nos anos de 2013, 2017 e 2018 (FIGURA 4).

FIGURA 4 – NÚMERO DE UHS CONTRATADAS PARA FAIXA 1, 1,5 E 2 DO PMCMV EM SJP E CURITIBA 2009-2018



FONTE: Elaborado com dados fornecidos pelo MDR (2019).

Em termos de contratações, entre 2009 e 2018 Curitiba, SJP, Araucária e Colombo participaram em praticamente todos os anos. Os anos com maiores números de contratação foram 2009 (Fase 1), com 69,68% da produção destinada à Faixa 1 e 30,32% à Faixa 2, e 2017 (Fase 3), com 84,51% para Faixa 2 e 15,49% para Faixa 1,5. As contratações para Faixa 1 decresceram a partir de 2009, enquanto a Faixa 2 apresentou o cenário contrário, se elevando ao longo das Fases 2 e 3 do Programa, correspondendo a mais de 90% das contratações na metrópole de Curitiba nos anos de 2012, 2014, 2015 e 2016 (TABELA 13).

TABELA 3 – NÚMERO DE UHS CONTRATADAS POR ANO PARA FAIXA 1, 1,5 E 2 DO PMCMV NA METRÓPOLE DE CURITIBA 2009-2018

(continua)

Municípios	Fase 1		Fase 2					Fase 3		
	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
Curitiba	4.352	2.045	2.382	1.627	1.399	947	336	305	2.352	635
São J. Pinhais	594	139	568	243	1.916	525	51	102	2.595	1.445
F. Rio Grande	501	-	-	608	-	543	964	102	1.508	460
Campo Largo	-	-	82	-	-	-	717	32	2.497	912
Araucária	160	-	221	304	647	372	786	180	528	919
Colombo	277	24	112	234	48	248	431	21	318	-
Pinhais	-	152	-	78	85	125	36	-	608	446
A. Tamandaré	-	160	-	25	-	-	132	-	868	320
Piraquara	-	-	-	-	341	-	-	-	-	-
Campo Magro	-	-	-	-	74	-	-	-	-	-
<b>Total</b>	<b>5.884</b>	<b>2.520</b>	<b>3.365</b>	<b>3.119</b>	<b>4.510</b>	<b>2.760</b>	<b>3.453</b>	<b>742</b>	<b>11.274</b>	<b>5.137</b>
% por ano	13,76	5,89	7,87	7,29	1,55	6,45	8,07	1,74	26,36	12,01

	Fase 1		Fase 2					Fase 3		
Municípios	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
<b>Total Faixa 1</b>	4.100	409	1.000	127	1.506	215	-	-	-	416
% por ano	69,68	16,23	29,72	4,07	33,40	7,79	-	-	-	8,10
<b>Tot. Faixa 1,5</b>	-	-	-	-	-	-	-	-	1.746	1.297
% por ano	-	-	-	-	-	-	-	-	15,49	25,25
<b>Total Faixa 2</b>	1.784	2.111	2.365	2.992	3.004	2.545	3.453	742	9.528	3.424
% por ano	30,32	83,77	70,28	95,93	66,60	92,21	100	100	84,51	66,65

FONTE: Elaborado com dados fornecidos pelo MDR (2019).

A respeito das contratações do PMCMV realizadas em SJP, identifica-se que do total de 8.178 UHs, 1.337 foram para a Faixa 1 (16,35%), 1.072 para Faixa 1,5 (13,11%) e 5.769 para a Faixa 2 (70,54%). Apesar da Faixa 1,5 ter sido criada somente em 2016, o total de contratações para essa faixa de renda em dois anos praticamente alcança o total de contratações para a Faixa 1 no Município (TABELA 4).

TABELA 4 – NÚMERO DE UH CONTRATADAS POR ANO PARA FAIXA 1, 1,5 E 2 DO PMCMV EM SJP 2009-2018

Ano	Faixa 1		Faixa 1,5		Faixa 2		Total por ano	
	NºAbs.	%	NºAbs.	%	NºAbs.	%	NºAbs.	%
2009	594	44,4	-	-	-	-	594	7,26
2010	-	-	-	-	139	2,4	139	1,70
2011	-	-	-	-	568	9,8	568	6,95
2012	-	-	-	-	243	4,2	243	2,97
2013	743	55,6	-	-	1.173	20,3	1.916	23,43
2014	-	-	-	-	525	9,1	525	6,42
2015	-	-	-	-	51	0,9	51	0,62
2016	-	-	-	-	102	1,8	102	1,25
2017	-	-	992	92,5	1.731	30,0	2.723	33,30
2018	-	-	80	7,5	1.237	21,5	1.317	16,10
<b>Total (Nº de UHs)</b>	1.337	100	1.072	100	5.769	100	8.178	100
<b>Total por Faixa</b>	7.773 UHs		3.043 UHs		31.948 UHs		42.764 UHs	
<b>% por Faixa</b>	18,18%		7,12%		74,71%		100%	

FONTE: Elaborado com dados fornecidos pelo MDR (2019).

Considerando o período de 2009 a 2018, verifica-se que houve maior número de contratação em todas as faixas de renda em 2013 (23,43%), 2017 (33,30%) e 2018 (16,10%). Para a Faixa 1, ocorreram contratações apenas em 2009 e 2013, para a Faixa 2, houve contratação em todos anos, exclusive 2009, e para a Faixa 1,5, criada a partir de 2016, contratações em 2017 e 2018, sendo maior em 2017 (TABELA 4).

Ao analisar o número de contratos assinados entre 2009 e 2018 em SJP, observa-se que de um total de 69 contratos. Destes, 55 são referentes à Faixa 2 (79,8%), e sete são referentes à Faixa 1 (10,1%), sendo dois foram assinados em 2009 e cinco em 2013. Para a Faixa 1,5 sete contratos (10,1%), sendo seis assinados em 2017 e um em 2018. No caso da Faixa 2, as assinaturas de contratos não se concentraram em anos específicos, mas apresentaram um movimento crescente de 2010 até 2013 (Fase 2), seguido por uma queda entre 2014 e 2016 (Fase 2 para Fase 3) e uma ascensão significativa entre 2017 e 2018 (Fase 3) (TABELA 15).

TABELA 5 – NÚMERO DE CONTRATOS ASSINADOS POR ANO PARA FAIXA 1, 1,5 E 2 DO PMCMV EM SJP 2009-2018

Ano	Faixa 1		Faixa 1,5		Faixa 2	
	Valor absoluto (nº de contratos)	%	Valor absoluto (nº de contratos)	%	Valor absoluto (nº de contratos)	%
2009	2	28,6	-	-	-	-
2010	-	-	-	-	2	3,6
2011	-	-	-	-	4	7,3
2012	-	-	-	-	5	9,1
2013	5	71,4	-	-	7	12,7
2014	-	-	-	-	3	5,5
2015	-	-	-	-	3	5,5
2016	-	-	-	-	1	1,8
2017	-	-	6	85,7	13	23,6
2018	-	-	1	14,3	17	30,9
<b>TOTAL</b>	<b>7</b>	<b>100</b>	<b>7</b>	<b>100</b>	<b>55</b>	<b>100</b>

FONTE: Elaborado com dados fornecidos pelo MDR (2019).

Apesar das Faixas 1 e 1,5 apresentarem o mesmo número total de contratos, foram contratadas mais UHs no total para a Faixa 1 (TABELA 5). A diferença entre UHs contratadas e contratos assinados, não indica, necessariamente, a ocorrência de empreendimentos de menor porte, com menor número de UHs e mais numerosos na cidade, pois um empreendimento pode ter suas UHs derivadas de mais de um contrato. Para essa avaliação é necessário observar a inserção urbana dos empreendimentos, suas tipologias e porte, aspectos que serão explorados adiante.

A respeito do valor total dos contratos entre 2009 e 2018, em SJP do total de R\$ 953.505.315, R\$ 73.374.798 correspondem à Faixa 1 (7,7%), R\$ 145.860.200 à Faixa 1,5 (15,3%) e 734.270.317 à Faixa 2 (77%) (TABELA 16).

TABELA 6 – VALOR CONTRATADO EM REAIS ASSINADOS POR ANO PARA FAIXA 1, 1,5 E 2 DO PMCMV EM SJP 2009-2018

Ano	Faixa 1		Faixa 1,5		Faixa 2	
	Valor absoluto (R\$)	%	Valor absoluto (R\$)	%	Valor absoluto (R\$)	%
2009	26.713.038	36,4	-	-	-	-
2010	-	-	-	-	13.350.000	1,8
2011	-	-	-	-	28.400.000	3,9
2012	-	-	-	-	20.310.000	2,8
2013	46.661.760	63,6	-	-	144.036.980	19,6
2014	-	-	-	-	52.231.579	7,1
2015	-	-	-	-	6.886.700	0,9
2016	-	-	-	-	16.200.526	2,2
2017	-	-	135.592.600	93	261.265.920	35,6
2018	-	-	10.267.600	7	191.588.612	26,1
<b>TOTAL</b>	<b>73.374.798</b>	<b>100</b>	<b>145.860.200</b>	<b>100</b>	<b>734.270.317</b>	<b>100</b>

FONTE: Elaborado com dados fornecidos pelo MDR (2019).

Em 2017 o maior valor contratado acompanhou o maior número de UHs para Faixa 2, assim como para Faixa 1,5. A despeito do número de UHs contratadas para Faixa 1 ter sido maior com relação à Faixa 1,5, o valor total contratado para Faixa 1 foi menor, em razão das características do produto imobiliário destinado a essa faixa de renda.

Entre 2009 e 2018 foram contabilizados 54 empreendimentos das Faixas 1, 1,5 e 2 realizados em SJP, que foram detalhados segundo ano de aprovação, faixa de renda, nome, total de UHs, valor contratado e tipologia no quadro abaixo (QUADRO 5).

QUADRO 5 – EMPREENDIMENTOS DAS FAIXA 1, 1,5 E 2 DO PMCMV EM SJP 2009-2018

(continua)

Nº	Ano	Faixa	Nome	UHs	Valor (R\$)	Tipologia
1	2009	1	Residencial Serra do Mar (I e II)	594	26.713.038	Apartam.
2	2010	2	Residencial Primavera	128	12.800.000	Apartam.
3	2010	2	Condomínio Residencial Lady Rose	11	550.000	Apartam.
4	2011	2	Residencial Morada da Serra (I e II)	320	16.000.000	Apartam.
5	2011	2	Residencial Spazio Celtic	200	2.400.000	Apartam.
6	2011	2	Residencial Spazio Cape Town	48	10.000.00	Apartam.
7	2012	2	Edifício Vivenda	12	600.000	*
8	2012	2	Residencial Spazio Ciano	120	6.000.000	Apartam.
9	2012	2	Residencial Flor de Lis	9	450.000	*
10	2012	2	Residencial Green Park	6	780.000	Apartam.
11	2012	2	Moradas Treviso	96	12.480.000	Apartam.
12	2013	2	Parque das Nações Europa	444	57.720.000	Apartam.
13	2013	2	Residencial Coral (I e II)	520	59.150.000	Apartam.
14	2013	1	Residencial Vila Verde	352	22.077.440	Apartam.
15	2013	1	Residencial Nápoles	147	9.219.840	Apartam.

Nº	Ano	Faixa	Nome	UHs	Valor (R\$)	Tipologia
16	2013	1	Residencial Amazonas	132	8.279.040	Apartam.
17	2013	2	Residencial Villaggio dos Ipês (I e II)	32	4.156.980	Casa
18	2013	1	Moradias Netuno (I e II)	383	18.777.959	Apartam.
19	2013	2	Residencial Pedro Moro	56	7.280.000	Apartam.
20	2013	2	Aquarela São José Condomínio e Lazer	121	15.730.000	Apartam.
21	2014	2	Condomínio Alliance Residence III	112	7.983.179	Apartam.
22	2014	2	Residencial Porto Belo II	77	10.010.000	Apartam.
23	2014	2	Residencial Milano	336	34.238.400	Apartam.
24	2015	2	Condomínio Residencial Portland	16	2.080.000	*
25	2015	2	Residencial Caiobá	19	2.649.600	Apartam.
26	2015	2	Residencial Morretes	16	2.157.100	Apartam.
27	2016	2	Residencial Copacabana	102	16.200.526	Apartam.
28	2017	1,5	Residencial Safira	96	12.192.000	Apartam.
29	2017	1,5	Parque Costa Azul	320	47.252.000	Apartam.
30	2017	2	Reserva Casa Blanca (I, II, III, IV, V e VI)	1.280	194.100.000	Apartam.
31	2017	2	Edifício Midori	20	1.000.000	Apartam.
32	2017	2	Residencial Vista Parque	83	13.867.120	Apartam.
33	2017	2	Residencial Buenos Aires	6	1.034.300	Apartam.
34	2017	2	Residencial Cancun	40	5.901.400	Apartam.
35	2017	2	Residencial Cedros	8	1.149.500	Apartam.
36	2017	2	Residencial Le Village Royale	288	43.200.000	Apartam.
37	2017	1,5	Residencial Maranello	240	33.009.000	Apartam.
38	2017	2	Edifício Valparaíso	6	1.013.6000	Apartam.
39	2017	1,5	Residencial Reserva dos Pinhais (I, II, IV)	336	43.3793.866	Apartam.
	2018	2	Residencial Reserva dos Pinhais (III)	96	13.833.600	Apartam.
40	2018	2	Residencial San Diego	128	18.566.000	Apartam.
41	2018	2	Residencial Verão	73	12.306.400	Apartam.
42	2018	2	Residencial Estações	90	14.585.427	Apartam.
43	2018	2	Residencial Itacaré	48	7.564.214	Apartam.
44	2018	2	Residencial Villa Reale	18	2.635.200	Apartam.
45	2018	2	Edifício Amsterdam	47	6.848.500	Apartam.
46	2018	2	Residencial Angra dos Reis	62	10.613.375	Apartam.
47	2018	2	Residencial Canoas	76	12.557.752	Apartam.
48	2018	2	Residencial Reserva Monte Carlo	150	27.000.000	Apartam.
49	2018	2	Residencial Piazza San Pietro	4	720.000	Apartam.
50	2018	1,5	Residencial Villaggio di Piacenza (I)	80	10.267.600	Apartam.
	2018	2	Residencial Villaggio di Piacenza (II e III)	192	24.631.200	Apartam.
51	2018	2	Residencial Parque Ville	27	4.320.000	Casa
52	2018	2	Residencial Parque das Acácias	106	19.080.000	Apartam.
53	2018	2	Residencial Villaggio di Parma	96	12.306.400	Apartam.
54	2018	2	Residencial Prime Residence	24	4.320.000	Apartam.

FONTE: Elaborado com dados fornecidos pelo MDR (2019).

\*Não foi possível identificar onde se localizam esses empreendimentos e sua tipologia.

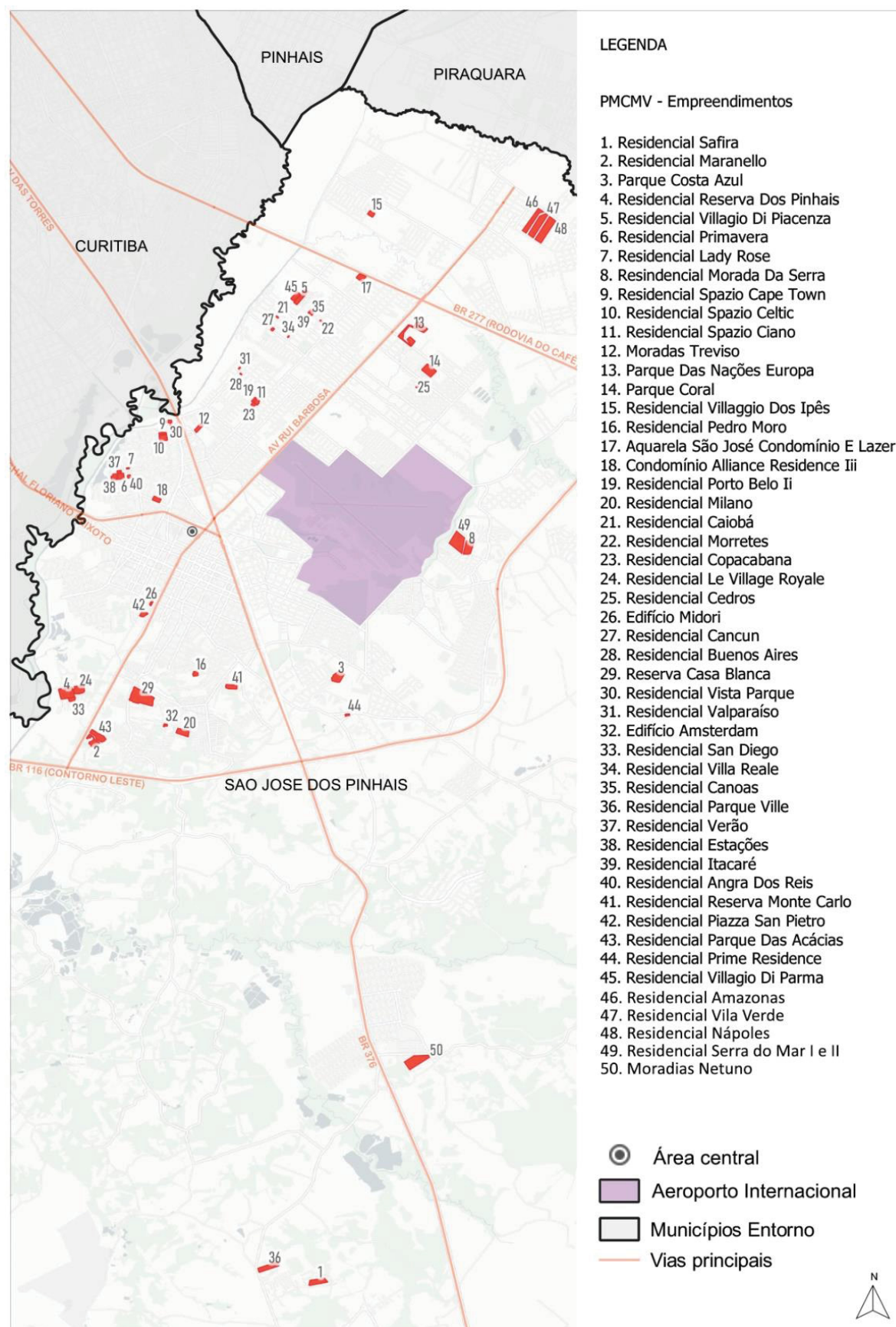
Os empreendimentos Residencial Serra do Mar (Nº 1), Residencial Morada da Serra (Nº 4), Residencial Coral (Nº 13), Residencial Villaggio dos Ipês (Nº 17), Moradias Netuno (Nº 18), Reserva Casa Blanca (Nº 30), Residencial Reserva dos Pinhais (Nº 39) e Residencial Villaggio di Piacenza (Nº 50) foram construídos de maneira contígua, mas derivados de contratos distintos. Esse fato explica a razão pela qual o número total de empreendimentos contabilizados (54 empreendimentos)

(QUADRO 5) diverge do número total de contratos assinados (69 contratos) (TABELA 5).

Com relação à inserção urbana dos empreendimentos, verifica-se a predominância de implantações a Noroeste, entre a Avenida Marechal Floriano Peixoto, a Avenida Rui Barbosa e a BR-277, em regiões situadas próximas ao limite de SJP com Curitiba. Identifica-se também uma concentração de implantações a Sudoeste, no entorno da extensão da Avenida Rui Barbosa, e implantações mais dispersas no extremo Norte, no extremo Sul, próximo à planta industrial da Audi/Volkswagen, e ao Sudeste próximo ao Aeroporto Internacional Afonso Pena (FIGURA 5).



FIGURA 5 – INSERÇÃO URBANA DOS EMPREENDIMENTOS DAS FAIXAS 1, 1,5 E 2 DO PMCMV EM SJP 2009-2018



FONTE: Elaborado com dados fornecidos pelo MDR (2019) em parceria com Andressa Penteado.



### 3.2 A INSERÇÃO DE SÃO JOSÉ DOS PINHAIS NA DINÂMICA METROPOLITANA

SJP se caracteriza como uma importante subcentralidade metropolitana, afastando-se da configuração de cidade-dormitório que caracteriza alguns dos municípios que compõem a RMC (ULTRAMARI; MOURA, 1994). Sua posição no contexto metropolitano é evidenciada por seus indicadores demográficos, econômicos e sociais, conforme se apresenta.

Segundo o Censo de 2010 do IBGE, residiam em SJP 264.210 habitantes e a estimativa calculada para o ano de 2019 foi de 323.340 habitantes. Seguindo de Curitiba, o Município é o mais populoso da RMC, sendo o 6º com maior população e o 2º com maior PIB nominal do Estado do Paraná. Dentre os municípios metropolitanos, depois de Curitiba e Araucária, SJP é o 3º com maior expressão na atividade econômica industrial e o 1º na atividade agropecuária. Com relação a trabalho e rendimento, após o município-polo, é o primeiro colocado da RMC nas categorias de número de empresas atuantes, pessoal ocupado assalariado e salários (IBGE, 2010). Em termos do Índice de Desenvolvimento Humano Municipal (IDHM), o Município se classifica como o 3º município com maior IDHM da RMC, com índices crescentes entre 1990 e 2010 (IPEA, 2010).

SJP está entre os cinco municípios de Nível de Integração “Muito Alto”, de acordo com o Nível de Integração dos municípios da RMC avaliado pelo IPARDES (2006). A inserção de SJP na dinâmica metropolitana condicionou, em grande medida, seu desenvolvimento urbano e suas características atuais. As relações de SJP com o espaço metropolitano e suas dinâmicas urbanas remontam ocorrências de distintos períodos no passado, que tiveram seus rebatimentos no presente.

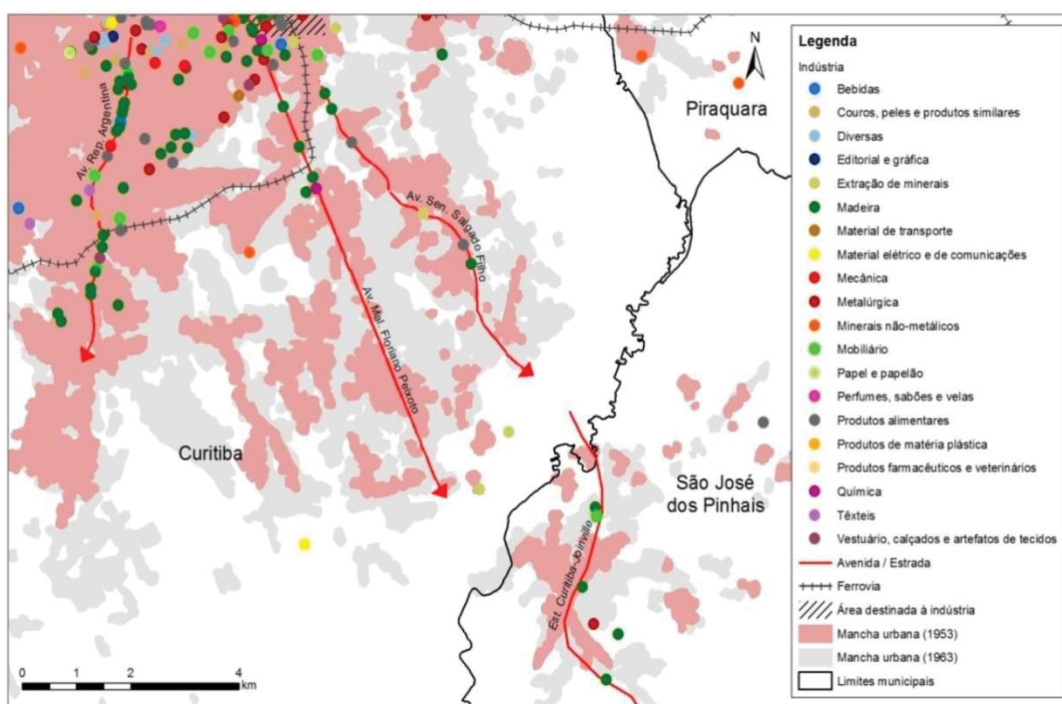
No presente capítulo busca-se demonstrar que existem dinâmicas hoje presentes que se instauraram no passado, e outras que surgiram recentemente no contexto do PMCMV, que podem ter adicionado novas características à inserção do Município na dinâmica metropolitana. Assim, por meio de uma revisão histórica, identificam-se os principais aspectos que dizem respeito às dinâmicas econômica, demográfica, imobiliária e urbana, de meados do século XX até as primeiras décadas do século XXI, com ênfase nas particularidades concernentes a SJP, mas em articulação com a estruturação da Metrópole de Curitiba.

### 3.2.1 SÃO JOSÉ DOS PINHAIS NA DINÂMICA ECONÔMICA E DEMOGRÁFICA METROPOLITANA

Entre o final de 1950 e início de 1960, o perfil produtivo de Curitiba caracterizava-se por atividades da indústria tradicional, voltada ao abastecimento dos mercados locais e regionais, de produtos alimentares, minerais não-metálicos e madeira. Nesta mesma época, a atividade produtiva predominante de SJP era a indústria madeireira que, em razão de amplas áreas de mata do Município, se estabeleceu desde o final do século XIX e se desenvolveu nos decênios seguintes (BALISKI, 2011).

A expansão da mancha urbana de SJP esteve intimamente associada ao crescimento da indústria madeireira até os primeiros anos da década de 1960. Isto pode ser verificado pela convergência entre a localização das unidades industriais madeireiras, a área de ocupação urbana das décadas de 1950 e 1960 do Município e a conexão estabelecida entre as principais vias de acesso à porção sudeste de Curitiba, as avenidas Marechal Floriano Peixoto e Senador Salgado Filho e a Estrada Curitiba-Joinville (FIGURA 6) (BALISKI, 2011).

FIGURA 6 – INDÚSTRIA E EXPANSÃO DA MANCHA URBANA EMSJP 1950-1960



FONTE: BALISKI (2011).

A despeito dos últimos anos de 1950 e primeiros de 1960 terem se caracterizado pelo ingresso de mais municípios metropolitanos nesse processo produtivo, Curitiba ainda possuía um perfil industrial pouco expressivo. Essa realidade era semelhante ao próprio Estado do Paraná e apresentava menos de 10% da renda interna estadual advinda da indústria (BALISKI, 2011).

Nesta condição, o Paraná se posicionava em desvantagem em relação ao cenário brasileiro, levando o governo paranaense a estruturar uma série de iniciativas para induzir a industrialização. Em concomitância com a instauração do golpe militar de Estado em 1964, período caracterizado por políticas de desenvolvimento de cunho estatal e estratégias liberais para impulsionar a economia no país, foi criada a Companhia de Desenvolvimento Econômico do Paraná (CODEPAR) (BALISKI, 2011).

Operando com recursos oriundos do Fundo de Desenvolvimento Econômico, a CODEPAR, criada em 1962, orientou ações para o financiamento de obras de infraestrutura e projetos industriais com o objetivo de transformar a matriz produtiva paranaense. Para esses fins, foram criadas agências estaduais com competências voltadas a diversos setores, dentre elas o Banco do Estado do Paraná (BANESTADO), a Companhia de Saneamento do Paraná (SANEPAR) e Companhia Paranaense de Energia (COPEL). Em 1968 a CODEPAR foi transformada no Banco do Desenvolvimento do Paraná (BANDEP), que reorientou os investimentos a empresas de bens de capital e bens intermediários, vinculadas à indústria pesada e agroindústria. Essa nova reorientação proporcionou uma elevação vertiginosa dos patamares de investimentos, que se expressou pelo aumento do valor dos empréstimos para aplicação de capital em atividades industriais de 3,8 vezes mais em 1970 quando comparado aos três anos anteriores (BALISKI, 2011).

Entre 1962 e 1970, Baliski (2011) destaca que 46,5% dos financiamentos concedidos pela CODEPAR e pelo BANDEP ficaram concentrados na região de Curitiba. Como consequência, a concentração de investimentos e as transformações das atividades produtivas, somadas aos fatores de êxodo rural, atraíram contingentes populacionais em direção à Metrópole, ocasionando um aumento populacional significativo (FIRKOWSKI, 2001).

No Município de Curitiba em 1960 a população correspondia a 361.309 habitantes. Em 1970 esse número evoluiu para 609.026 habitantes. Assim como no município-polo, os municípios metropolitanos também apresentaram incrementos

populacionais, porém não na mesma magnitude. No caso de SJP, em 1960 sua população correspondia a 28.888 habitantes e em 1970 se eleva para 34.124 habitantes. Em termos de população urbana e grau de urbanização, dois indicadores que informam a respeito do processo de urbanização, SJP apresentou na década de 1970 os maiores números em comparação com os demais municípios metropolitanos (TABELA 7).

TABELA 7 – POPULAÇÃO E GRAUS DE URBANIZAÇÃO NOS MUNICÍPIOS DA METRÓPOLE DE CURITIBA COM NÍVEL “MUITO ALTO” DE INTEGRAÇÃO METROPOLITANA 1960-1970

Município	1960			1970		
	POP. TOTAL	POP. URBANA	GRAU URB (%)*	POP. TOTAL	POP. URBANA	GRAU URB (%)*
Alm. Tamandaré	10.220	1.611	15,76	15.299	4.264	27,87
Araucária	16.553	4.796	28,97	17.117	5.353	31,27
Colombo	8.719	1.365	15,66	19.258	1.091	5,67
Curitiba	361.309	351.259	97,22	609.026	584.598	95,99
Faz. Rio Grande	-	-	-	-	-	-
Pinhais	-	-	-	-	-	-
S. José dos Pinhais	28.888	8.231	28,49	34.124	21.529	63,09

FONTE: COMEC (2006).

NOTAS: Grau de Urbanização: relação da população urbana com a população total. Fazenda Rio Grande e Pinhais ainda não haviam sido criados institucionalmente.

Em 1970, SJP passou a apresentar uma população urbana maior que a rural, com um grau de urbanização de 63% (TABELA 7). Segundo Colnaghi (1992), foi nessa década que o Município se inseriu plenamente no processo de industrialização paranaense.

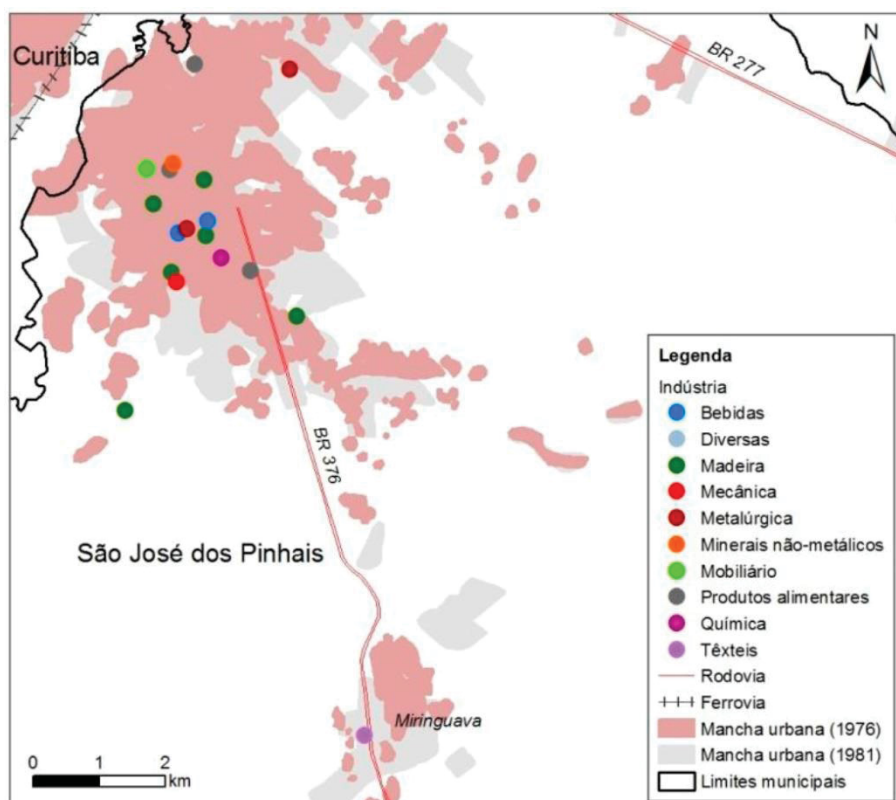
No Paraná, os anos de 1970 marcam uma fase de desenvolvimento industrial, com a modificação do quadro econômico do Estado e sua tradição como eminentemente agrícola. Nesse período, constitui-se em Curitiba um setor metal-mecânico embrionário, a indústria dinâmica, caracterizada pela maior escala de produção e tecnologias avançadas, e uma acentuada concentração industrial (BALISKI, 2011).

Nesse contexto, em 1974 inaugura-se o Terminal de Logística de Carga no Aeroporto Internacional de Curitiba, implantado no local onde funcionava desde 1946 a Base Aérea Afonso Pena situado em SJP. Em 1977, o terminal de passageiros do Aeroporto é reformado e ampliado de forma significativa, aumentando em quatro vezes sua capacidade de atendimento (INFRAERO, 2019). Além disso, entre 1975 e 1980, a atividade madeireira perde protagonismo em SJP

em detrimento de outros gêneros. Nesse momento, ainda não houve a instalação de grandes indústrias dinâmicas e delimitação de extensas áreas industriais em SJP, assim como em Araucária e Curitiba (BALISKI, 2011).

No que toca às relações entre as dinâmicas industriais e urbanas, a análise de Baliski (2011) revelou que nesse período a indústria colaborou para a expansão da malha urbana de SJP em direção Sul, na região do Miringuava, desconectada da mancha urbana conurbada com Curitiba, lindeira à BR 376, na qual anos mais tarde alguns empreendimentos do PMCMV viriam a ser implantados (FIGURA 7).

FIGURA 7 – INDÚSTRIA E EXPANSÃO DA MANCHA URBANA EM SJP 1976-1981



FONTE: BALISKI (2011).

A autora aponta que a despeito de não existir um vínculo direto entre o processo de expansão urbana e as demais indústrias localizadas nos limites da mancha urbana do Município, no caso do Miringuava a instalação da indústria têxtil Artex, em 1969, dinamizou a área em razão dos fluxos diários de pessoas, matérias-primas e produtos. O desenvolvimento dessas atividades, numa área não abrangida pela mancha urbana pertencente ao núcleo original do Município, desencadeou a ocupação urbana e a instalação de outros estabelecimentos produtivos nas décadas

seguintes, como a fábrica Audi/Volkswagen em 1999, já na segunda fase de industrialização da Metrópole de Curitiba (BALISKI, 2011).

A segunda fase da industrialização da Metrópole de Curitiba é identificada a partir de meados dos anos de 1990, num período marcado pela implementação de políticas de incentivo a atração de empresas para o Estado do Paraná, formuladas no início daquela década, que passaram a ganhar relevância. Em 1995 a recém-criada Secretaria de Estado da Indústria, Comércio e do Desenvolvimento Econômico se responsabilizou pela coordenação do Programa “Paraná Mais Emprego”, cujo objetivo foi oferecer incentivos fiscais às empresas que executassem investimentos fixos no Estado. Assim como na década de 1970, apesar das iniciativas estatais paranaense terem como ideia inicial o desenvolvimento do Estado de maneira ampla, os investimentos ficaram concentrados predominantemente na região de Curitiba, especialmente aqueles voltados ao setor automobilístico (BALISKI, 2011).

Nesse contexto, o polo automotivo constituído no início dos anos de 1970 se consolidou ao longo da década de 1990, tornando-se um elemento fundamental para a economia paranaense e colocando Curitiba em posição principal em grau de atividade (MOURA; FIRKOWSKI, 2014).

A atratividade não se restringiu ao município-polo, observando-se que outros municípios, como SJP, adquiriram relevância. Isso pode ser verificado pela instalação de grandes distritos industriais das montadoras Renault e Audi/Volkswagen, empresas que trouxeram também seus principais e exclusivos fornecedores para o Município. A dinâmica industrial em SJP decorrente da inserção e consolidação da indústria automobilística se materializa nas primeiras décadas do século XXI, quando o Município passa a ocupar o terceiro lugar do Estado Paraná em estabelecimentos e Valor Adicionado Fiscal (VAF) e o segundo lugar em número de pessoal ocupado (BALISKI, 2011).

Como destaca Firkowski (2001, p. 184), apesar das montadoras Renault e Audi/Volkswagen se instalarem no mesmo município, “sua localização é distinta, o que revela uma lógica diferenciada da anterior, onde se reservava uma única área para que fossem instaladas as indústrias”. A escolha da localização em SJP explica-se, de acordo com a autora, pela instalação dos complexos de produção flexíveis e suas características, que no caso do município puderam se instalar às margens de importantes rodovias, como o Contorno Metropolitano e a BR-116, “que liga Curitiba



tanto ao sul do país quanto ao sudeste (...) [com] facilidade de acesso ao Porto Paranaguá, bem como ao Aeroporto Internacional Afonso Pena” (FIRKOWSKI, 2001, p. 184).

A despeito de no final da década de 1990 a maior parte dos investimentos terem se concentrado no setor industrial, mudanças significativas ocorreram nos demais setores econômicos (COMEC, 2006). Segundo Ferreira e Firkowski (2011, p. 7):

(...) a cidade passou a concentrar nesse período funções mais complexas e diversificadas através da presença de importantes e numerosas atividades de ponta e da intensificação de fluxos entre os mais significativos do país, dentre eles os serviços especializados (FERREIRA; FIRKOWSKI, 2011, p. 7).

Nesse contexto, identifica-se o surgimento de diversos shoppings centers no Município de Curitiba. Conforme Ferreira e Firkowski (2011), o aparecimento de shoppings centers nos municípios metropolitanos só ocorreu em 2009, ano da inauguração do Shopping São José, localizado em SJP.

A atratividade de SJP com relação a outros setores econômicos, verificada entre o final de 1990 e os anos 2000, se expressa também pelo estabelecimento do eixo comercial da Avenida das Torres/BR-376 (COMEC, 2006). Isso reafirma a posição significativa de SJP na Metrópole de Curitiba, que desde a década de 1980, se coloca como “o terceiro município em geração de renda na economia metropolitana e tornando significativa a participação do conjunto com nível muito alto de integração – posição que se mantém nos anos 1990 e na virada do século” (IPARDES, 2006, p. 32).

Com relação à dinâmica populacional, nas décadas de 1980 e 1990 a Metrópole de Curitiba “continua a atrair grandes contingentes de população, fato que lhe garante o destaque no conjunto das regiões metropolitanas brasileiras” (FIRKOWSKI, 2001, p. 125). No entanto, ao longo dos anos, os fluxos populacionais passam a não se concentrar mais no Município de Curitiba e se direcionar aos municípios metropolitanos, passando “a produzir diferentes e mais intensas relações entre eles, fazendo emergir uma dinâmica metropolitana até então inexpressiva” (FIRKOWSKI, 2001, p. 125).

Para Firkowski (2001), as transformações que marcam o período dos anos de 1990 criaram “condições necessárias ao aprofundamento e maior complexidade



do processo de metropolização, combinando (...) a desconcentração tanto da indústria quanto da população” (FIRKOWSKI, 2001, p. 124). De acordo com a autora, a desconcentração não se manifesta, contudo, em todos os municípios da RMC, mas particularmente nos municípios do aglomerado metropolitano, como é o caso de SJP.

Na década de 1990 a população de SJP de 127.455 habitantes passa para 204.316 habitantes na década de 2000. Paralelamente, a população da RMC registra 2.101.681 habitantes em 1990 e 2.768.394 habitantes em 2000, com diminuição da participação do Município de Curitiba e o aumento populacional nos municípios do aglomerado metropolitano (COMEC, 2006). Conforme identificado por Firkowski (2001), esse processo expressa, simultaneamente, uma desconcentração populacional no interior da RMC e uma concentração populacional na RMC com relação ao Estado do Paraná.

Nesse sentido, a expressão de SJP na dinâmica econômica e demográfica é revelada, notadamente, pelos aumentos crescentes de população e PIB entre 1970 e 2000. A posição de SJP no contexto metropolitano, expressa por esses indicadores, não é irrelevante e foi considerada pelas empresas da construção civil envolvidas na execução do PMCMV na Metrópole, como será explorado adiante no capítulo.

### 3.2.2 SÃO JOSÉ DOS PINHAIS NA DINÂMICA IMOBILIÁRIA E URBANA METROPOLITANA

Com relação à dinâmica imobiliária e a dinâmica urbana, o crescimento populacional nos municípios metropolitanos entre os anos de 1960 e 1970 tem relação com ações derivadas do planejamento urbano em Curitiba, as quais se realizaram simultaneamente a um processo acelerado de produção de loteamentos populares, a maioria deles regularmente aprovados nos demais municípios da RMC, que já vinha sendo realizado desde a década de 1950 e se acirrou em 1970. Esses elementos favoreceram a expansão da mancha urbana de Curitiba, que ultrapassou os limites municipais do Município-polo e se estendeu aos demais municípios metropolitanos, consolidando um processo de periferação da população de baixa renda, que passou a viver em áreas mais distantes dos núcleos urbanos

consolidados, em terras mais baratas e menos servidos de infraestrutura e serviços urbanos (SILVA, 2012).

Como aponta Firkowski (2001, p. 57), foi com o crescimento populacional no Município de Curitiba que “as preocupações com o planejamento urbano ganharam relevância”. Em 1965 foi elaborado o Plano Preliminar de Urbanismo de Curitiba e fundado o Instituto de Pesquisa e Planejamento Urbano (IPPUC), órgão que seria responsável por sua implementação. Apesar de o Plano ter sido aprovado como Plano Diretor em 1966, sua execução iniciou-se apenas em 1971, estendendo-se até 1983.

A execução do planejamento urbano em Curitiba significou “intensas transformações urbanas, materializadas em obras, desapropriações, alterações no sistema de transportes, etc., que resultaram em grandes mudanças na morfologia urbana de Curitiba” (FIRKOWSKI, 2001, p. 63).

Dentre as transformações realizadas, consideradas significativas para a organização do território e na estruturação metropolitana, destaca-se a implantação de infraestrutura e aplicação de um modelo de ordenamento de uso do solo baseado no instrumento do zoneamento de uso do solo, que não veio acompanhada da adoção de instrumentos de controle da valorização imobiliária. Tal característica desencadeou processos de especulação e valorização imobiliária de áreas que receberam investimentos públicos, tornando mais difícil o acesso à cidade e à moradia pela população de menor renda (SILVA, 2012).

Frente a essa condição, a alternativa para as famílias com menores rendimentos foi a de morar em periféricas, nos loteamentos populares derivados do parcelamento de áreas até então rurais, situados em especial nos municípios do entorno ao polo, muitos deles em locais de fragilidade ambiental e distantes dos núcleos urbanizados. Essa ocupação foi efetivada, predominantemente, por meio de autoconstrução da habitação, em terrenos adquiridos via mercado formal, por parte da população migrante que entre as décadas de 1970 e 1980 tiveram como destino privilegiado a RMC (SILVA, 2012).

Ao analisar a produção dos espaços de moradia popular na Metrópole de Curitiba, Silva (2012) afirma que até o final de 1980 a formação da periferia metropolitana foi constituída predominantemente pela produção regular de loteamentos populares em áreas rurais, com infraestrutura mínima e baixo investimento, cuja produção foi potencializada pela insuficiência de normativas

legais e ações da política pública que disciplinassem a atividade imobiliária<sup>14</sup>. A partir desse processo, a periferia metropolitana foi sendo ganhando como marca a precariedade habitacional da população de baixa renda.

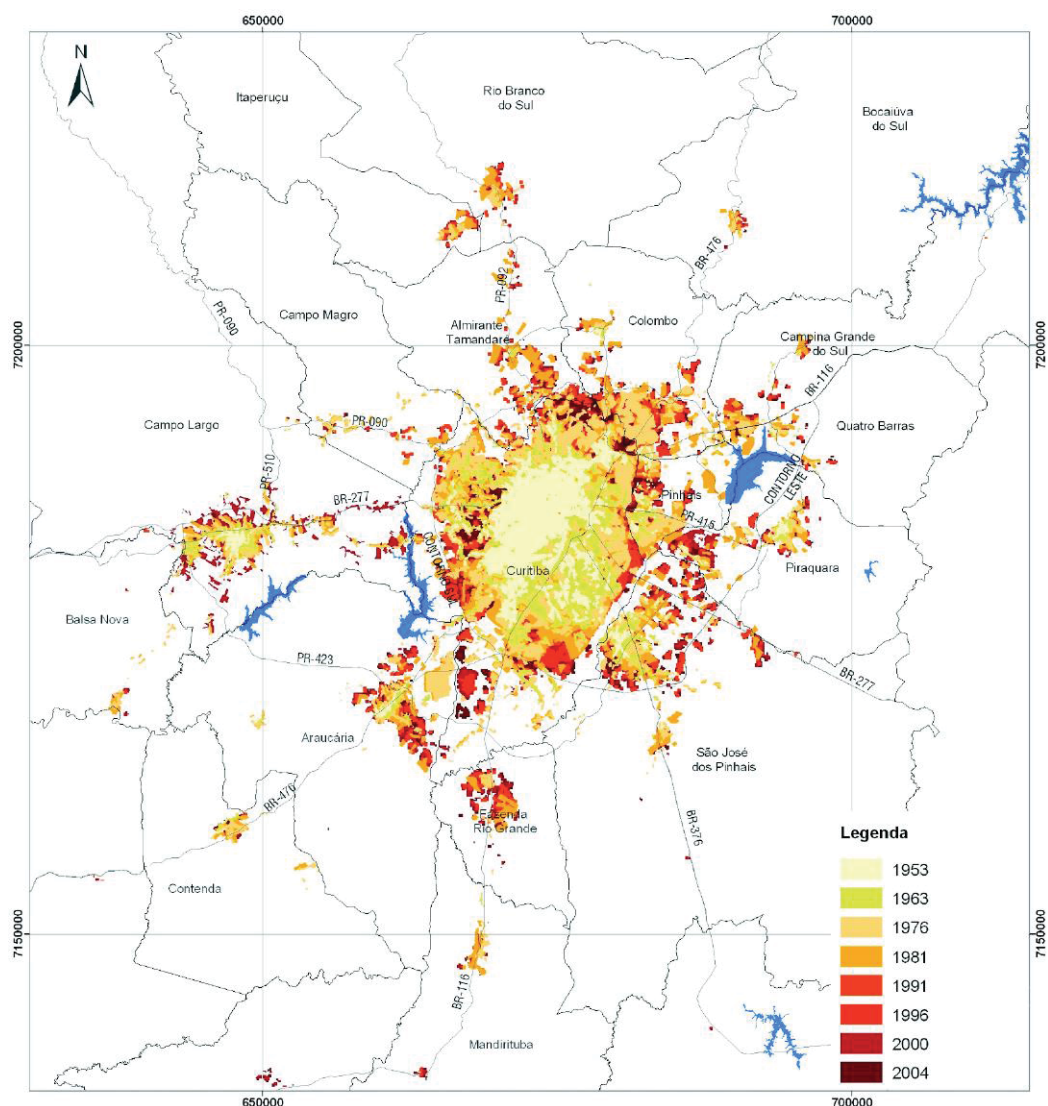
Entre 1950 e 1970 esse processo se concentrou nos municípios no entorno ao polo, dentre os quais se destaca São José dos Pinhais, conforme comprovam os dados sobre número de lotes aprovados na RMC nesse período. Na década de 1950 75.729 lotes foram aprovados em toda RMC, sendo que 66,52% concentraram-se em apenas três municípios: São José dos Pinhais (18.006), Piraquara (21.427) e Pinhais (10.954)<sup>15</sup> (SILVA, 2012). Já nos anos de 1960 e 1970, excluindo os lotes aprovados do Município de Curitiba, os municípios de Colombo (23,07%), São José dos Pinhais (17,59%) e Almirante Tamandaré (15,63%) foram responsáveis por 56,29% dos lotes produzidos (COMEC, 2006) (FIGURA 8).

---

<sup>14</sup>Essas normativas foram ser instituídas somente no final da década de 1970. Segundo Vaccari e Silva (2018, p. 485), a Lei Federal nº 6766, aprovada em 1979, “ao condicionar a aprovação, implantação e venda dos loteamentos a exigências ambientais, jurídicas e projetuais, (...) ampliou os custos dos negócios, fazendo com que o mercado imobiliário passasse a explorar áreas mais apropriadas à ocupação, diminuindo de intensidade no Leste e aumentando no Oeste”. Neste período foi aprovado também o Plano de Desenvolvimento Integrado da Região Metropolitana de Curitiba em 1978, que desencadeou a elaboração de Planos Diretores nos municípios do entorno ao Município de Curitiba que, em certos casos, ajudaram a disciplinar a atividade imobiliária que vinha ocorrendo na periferia metropolitana.

<sup>15</sup>Nessa época, Piraquara e Pinhais constituíam-se como um só município.

FIGURA 8 – EVOLUÇÃO DOS PARCELAMENTOS DO SOLO NO NÚCLEO URBANO CENTRAL DA METRÓPOLE DE CURITIBA 1953-2004

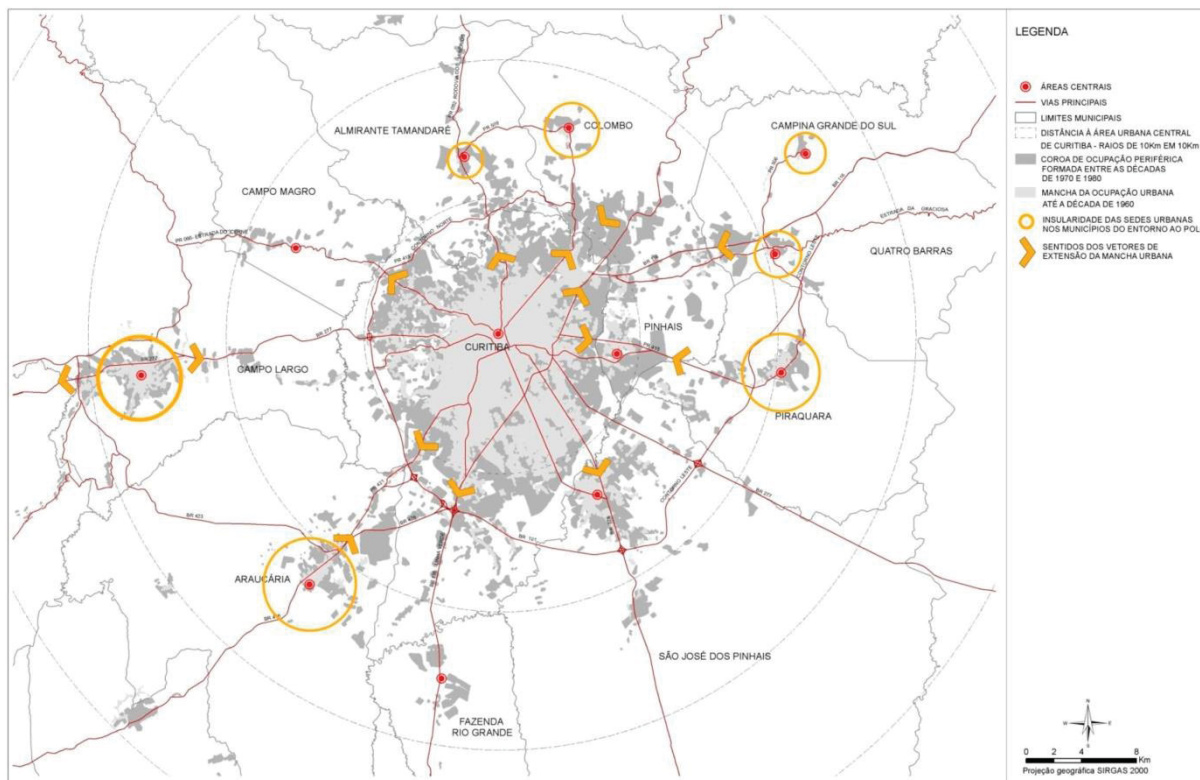


FONTE: COMEC (2006).

Frente a essa tendência, que se manteve até o final de 1980, a morfologia urbana da Metrópole de Curitiba caracterizava-se por uma mancha de ocupação urbana no polo que ia do entorno da área central de Curitiba em direção ao sul, circundada por uma coroa de urbanização periférica e fragmentada de ocupação, estendida às manchas de ocupação dos municípios vizinhos e descontínua em relação às áreas urbanas centrais antecedentes à instauração da periferização, que se encontravam conectadas à Curitiba por vias regionais (SILVA, 2012). Em alguns casos, os núcleos urbanos originais dos municípios limítrofes à Curitiba encontravam-se desconectados dessa coroa de urbanização periférica, num

processo denominado por Ultramari e Moura (1994) como insularidade das sedes urbanas, o que não se verificava no caso de SJP (FIGURA 9).

FIGURA 9 – ESTRUTURA ESPACIAL DA METRÓPOLE DE CURITIBA NO FINAL DA DÉCADA DE 1980



FONTE: SILVA (2012).

Na década de 1990, conforme já apresentado, tem início uma nova fase da industrialização paranaense e na Metrópole de Curitiba o novo ciclo de investimentos introduziu dinâmicas de caráter industrial, populacional e imobiliária que transformaram novamente o espaço metropolitano então existente (FIRKOWSKI, 2001).

Nesse período, o incremento populacional consolidou-se especialmente nos espaços urbanos. Em 1980, enquanto o grau de urbanização dos municípios do aglomerado metropolitano correspondia a valores predominantemente acima de 70%, nos anos 1990 e 2000, esses percentuais atingem entre 80 e 90% (BALISKI, 2001). Diante disso, transformações ocorrem em termos de dinâmica imobiliária, tanto na produção dos espaços residenciais das classes de renda mais baixa, quanto no das mais elevadas.

De acordo com Silva (2012), entre o final de 1980 e início de 1990 verificam-se mudanças na produção dos espaços de moradia popular. Até o final de 1980, período que a autora identifica como a primeira fase da produção dos espaços de moradia popular, caracteriza-se: (i) pela acelerada e significativa produção de loteamentos regularmente aprovados entre 1950 e 1970, em áreas periféricas e de fragilidade ambiental, situadas no arco norte-sudeste da região, nos limites do município-polo e municípios metropolitanos; (ii) pela presença de favelas no Município de Curitiba provenientes de assentamentos que datavam de 1940 e 1950; e (iii) pelo crescimento do número de domicílios informais no Município de Curitiba ao longo da década de 1980. A partir de 1990, período que a autora identifica como a segunda fase na produção dos espaços de moradia popular, observa-se a instauração de uma nova lógica de produção, com uma diminuição do número de lotes formais aprovados e aumento de domicílios em espaços informais de moradia, tanto no município-polo, bem como nos municípios metropolitanos.

A década de 1990 e os decênios seguintes são marcados pela expansão e intensificação dos espaços informais de moradia, que “cresceram e difundiram-se em toda a extensão da metrópole, passando de 571 assentamentos e 54.662 domicílios no final da década de 1990, para 984 assentamentos e 98.444 domicílios no final da de 2000” (SILVA, 2014, p. 245).

Dentre as diferentes tipologias dos espaços informais de moradia, como favelas, loteamentos clandestinos e loteamentos irregulares, Silva (2012, p. 235) destaca que no final dos anos 2000 “as favelas são dominantes no aglomerado metropolitano de Curitiba e respondem por 70% dos assentamentos”. Nessa tipologia encontra-se “a parcela da população metropolitana mais pobre, formada por grande proporção de famílias com renda inferior a dois salários mínimos” (SILVA, 2012, p. 236). Segundo a autora, a renda é ainda mais baixa, cerca de menos de um salário mínimo, “nas novas favelas que se expandem em direção à zona rural dos municípios metropolitanos”, onde “as condições de moradia são mais precárias, observando-se maior carência de infraestrutura e piores condições de acessibilidade aos centros de emprego e aos equipamentos urbanos” (SILVA, 2012, p. 236).

No final da década de 2000 a produção dos espaços informais de moradia apresentou um maior crescimento no Município de Curitiba e ao Norte, Oeste e Sudeste da Metrópole, observando-se uma tendência de concentração desses



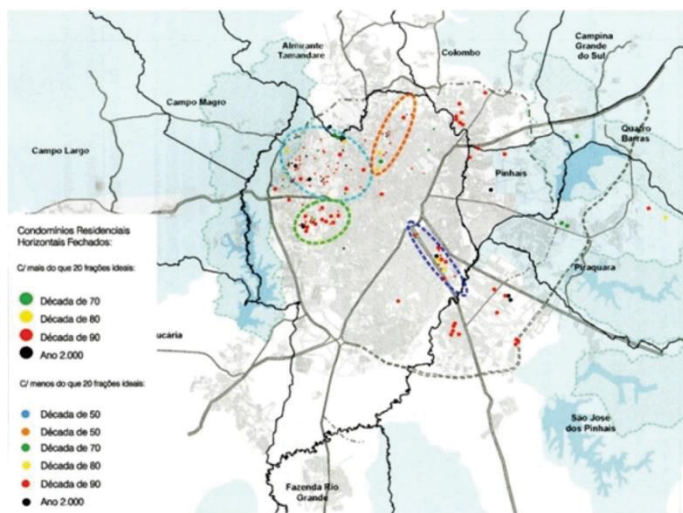
espaços em Curitiba e periferia limítrofe (SILVA, 2014). No caso de SJP, segundo a estimativa levantada pela Secretaria Municipal de Habitação em 2008, foram contabilizados 5.779 domicílios em espaços informais de moradia (PLHIS, 2010).

Em concomitância com o aprofundamento da precariedade da moradia para a população de baixa renda, nos anos de 1990 a 2000 a produção imobiliária voltada às camadas mais solváveis da população caracteriza-se pela sua inserção no processo de internacionalização de Curitiba, que no ramo da construção civil é marcado em todo o Brasil pelo avanço pelo avanço da financeirização do imobiliário, conforme já destacado. Moura e Firkowski (2014) destacam que na metrópole de Curitiba tal processo é:

(...) marcado pela instalação de diversas empresas estrangeiras, em vários setores de atividade, contribuindo para a inserção de novos elementos na paisagem urbana, e pela alteração das lógicas de produção do espaço urbano, seja pelo aumento da participação no mercado imobiliário local, seja pela inserção de novos produtos imobiliários, cada vez mais sofisticados, ou ainda pelo reforço da concentração dos lançamentos em áreas já muito valorizadas da cidade (MOURA; FIRKOWSKI, 2014, p. 48).

Nesse período, dentre os novos elementos na paisagem urbana, verifica-se a proliferação condomínios residenciais horizontais fechados, situados “em áreas valorizadas de vazios urbanos no entorno próximo aos serviços e comércio especializado da capital, especialmente em sua porção do arco norte-oeste e a sudeste” (IPEA, 2015, p. 23) (FIGURA 10).

FIGURA 10 – CONDOMÍNIOS RESIDENCIAIS FECHADOS NA METRÓPOLE DE CURITIBA 1950-2000



FONTE: NAGAMINE (2001).



A partir de 1990, com a intensificação do processo de internacionalização, “inúmeras atividades antes controladas por capitais locais ou regionais passam para o âmbito de grandes empresas de atuação nacional ou global” (FIRKOWSKI, 2009, p. 42). Em meados dos anos 2000 esse processo é expresso pelas lógicas de produção do espaço urbano que passam a conduzir a atuação do setor imobiliário, dada a presença de grandes empresas incorporadoras de atuação nacional inseridas na tendência de financeirização do setor (FERNANDES; FIRKOWSKI, 2014).

De acordo com Fernandes e Firkowski (2014), desde 2000 catorze incorporadoras passaram a atuar em Curitiba, as quais “foram responsáveis por 108 dos 313 empreendimentos lançados entre 2010 e 2011” (FERNANDES; FIRKOWSKI, 2014, p. 38). Associado ao número elevado de novos lançamentos de empreendimentos, as autoras identificaram, particularmente nos empreendimentos destinados às classes de renda mais altas, uma tendência à densificação, pela verticalização, em algumas regiões da metrópole, “dado que no ano de 2006, 2.074 unidades de apartamentos foram construídas [no Município de] Curitiba, enquanto nos anos de 2007, 2008 e 2009 foram mais de 4 mil unidades ao ano” (FERNANDES; FIRKOWSKI, 2014, p. 38). Essa dinâmica se verifica também especialmente em 2011, quando o “número de apartamentos ofertados foi quase o dobro das unidades residenciais térreas” (FERNANDES; FIRKOWSKI, 2014, p. 47).

As grandes empresas incorporadoras de atuação nacional, inseridas na tendência de financeirização do setor imobiliário, não se restringiram apenas à produção residencial para parcelas da população de renda mais elevada, mas também atuaram em outras faixas de renda, em especial com o advento do PMCMV. Em grande medida, a expressão dos altos números de contratação para as faixas de renda de mercado em SJP esteve associada ao perfil das empresas que atuaram no Município, particularmente incorporadoras que operam em escala nacional, como a MRV Engenharia (MRV) e a Tenda Negócios Imobiliários (Tenda), que protagonizaram a produção para as Faixas 2 e 1,5, respectivamente, conforme será detalhado nos tópicos subsequentes.

Essas empresas estiveram inseridas no processo de financeirização do setor imobiliário brasileiro, pelo movimento de aproximação entre capital financeiro e produção imobiliária, que ganhou intensidade em meados dos anos 2000 (RUFINO, 2012). Esse contexto foi marcado pela reestruturação do setor imobiliário e o

redesenho de suas estratégias, as quais, no âmbito da produção do PMCMV, tiveram seus rebatimentos no território de SJP e na dinâmica espacial metropolitana, como será explorado na seção a seguir.

### 3.3 O PROGRAMA MINHA CASA MINHA VIDA EM SÃO JOSÉ DOS PINHAIS E A DINÂMICA ESPACIAL METROPOLITANA

Conforme apresentado, SJP é um dos municípios metropolitanos com maior grau de integração com o polo e se singulariza também perante os municípios metropolitanos em relação à produção do PMCMV. Seguido de Curitiba, SJP apresenta o maior número de UHs contratadas para as Faixas 1, 1,5 e 2, totalizando 8.178 UHs, aproximadamente metade das contratações para as Faixas 1, 1,5 e 2 realizadas no município-polo, que totalizaram 16.380 UHs<sup>16</sup>.

Em SJP a produção do PMCMV para as faixas estudadas foi realizada por 24 diferentes empresas<sup>17</sup>. Do total, 21 tem suas sedes situadas na Metrópole de Curitiba, sendo 14 localizadas no município-polo, cinco em SJP, uma em Campo Largo e uma em Pinhais. Apenas três empresas têm suas sedes situadas em regiões externas à Metrópole de Curitiba, sendo elas as empresas AK10 Empreendimentos e Participações (AK10), MRV e Tenda, situadas em São Paulo e Belo Horizonte (QUADRO 6).

QUADRO 6 – SEDE DAS EMPRESAS ENVOLVIDAS NA PRODUÇÃO PARA AS FAIXAS 1, 1,5 E 2 DO PMCMV EM SJP E NA METRÓPOLE DE CURITIBA 2009-2018

(continua)

<b>Empresa</b>	<b>Localização da sede de origem</b>	<b>Atuação na Metrópole de Curitiba</b>
AK10 Empreendimentos e Participações	São Paulo	Somente SJP
MRV Engenharia	Belo Horizonte	Curitiba/SJP/Araucária
Tenda Negócios Imobiliários	São Paulo	Somente SJP
Bonet Construtora de Obras	Curitiba	Somente SJP
RCHS Lançamentos	Curitiba	Curitiba/SJP/Campo Largo/ Alm. Tamandaré/Pinhais
Città Construções e Empreendimentos	Curitiba	Curitiba/SJP/Araucária
Construtora Joama	Curitiba	Curitiba/SJP

<sup>16</sup>A escolha de analisar as Faixas 1, 1,5 e 2 do PMCMV foi justificada no Capítulo 1 desta pesquisa.

<sup>17</sup>Pode haver uma pequena variação no número de empresas atuantes. A pesquisa levantou 24 empresas e não conseguiu identificar as empresas responsáveis pelos empreendimentos: Condomínio Residencial Lady Rose (11 UHs), Condomínio Residencial Portland (16 UHs) e Parque das Nações Europa (444 UHs).

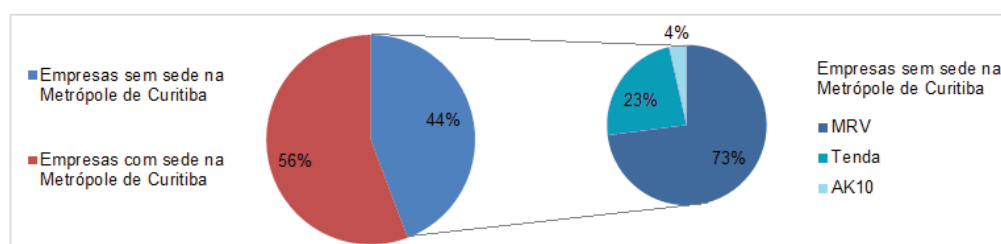
Empresa	Localização da sede de origem	Atuação na Metrópole de Curitiba
Construtora Piacentini	Curitiba	Paraná/Santa Catarina/Minas Gerais
Dunamis Construtora	Curitiba	Somente SJP
F KLAS Obras e Saneamento	Curitiba	Somente SJP
Fontanive Engenharia e Empreendimentos	Curitiba	Curitiba/SJP/Faz. Rio Grande/ Alm. Tamandaré/Colombo
Hyperion Empreendimentos Incorporações	Curitiba	Curitiba/SJP/Pinhais
MAG Empreendimentos Imobiliários	Curitiba	SJP/Pinhais
Realmarka Construções	Curitiba	Somente SJP
Sary e Araujo Incorporação e Construção	Curitiba	Somente SJP
Sial Engenharia	Curitiba	Curitiba/SJP
Garantia Incorporadora	Curitiba/SJP	Somente SJP
FMM Construtora	SJP	Curitiba/SJP
AG Construções e Empreend. Imobiliários	SJP	Somente SJP
ATR Incorporadora	SJP	Somente SJP
Valor Real Empreendimentos Imobiliários	SJP	SJP/Pinhais
Yuki & Gutoski Incorporadora de Imóveis	SJP	Somente SJP
Fento Engenharia	Campo Largo	Curitiba/SJP/Campo Largo
MGA Construtora de Obras	Pinhais	Curitiba/SJP/Colombo

FONTE: Elaborado com dados fornecidos pelo MDR (2019).

Considerando as 24 diferentes empresas identificadas (QUADRO 6), verifica-se que treze atuaram preferencialmente em SJP e que duas de três empresas com sedes fora da Metrópole de Curitiba atuaram somente em SJP. Observa-se, portanto, que houve uma escolha prioritária do município em detrimento dos demais municípios metropolitanos e, por vezes, em detrimento do município-polo.

As empresas com sedes situadas na Metrópole de Curitiba foram responsáveis por 56% das contratações de UHs para as Faixas 1, 1,5 e 2 em SJP. Os demais 44% das contratações foram realizadas por empresas localizadas externamente à Metrópole, sendo a maior parte dessa porcentagem realizada pela MRV e Tenda (FIGURA 11).

FIGURA 11 –% DE UHS CONTRATADAS POR EMPRESAS COM E SEM SEDE NA METRÓPOLE DE CURITIBA 2009-2018



FONTE: Elaborado com dados fornecidos pelo MDR (2019).

Os dados também demonstram que apesar das empresas com sede na Metrópole participarem com 56% da produção do PMCMV em SJP e somarem maior porcentagem de UHs contratadas, em termos comparativos, 44% das UHs contratadas ficaram sob responsabilidade de três empresas, com destaque para duas que atuam em escala nacional.

A MRV foi responsável por 318,9 milhões de reais contratados (35,69%) e pela construção de 2.488 UHs (32,28%) nas Faixas 1,5 e 2 do PMCMV, expressivamente superior às demais. A Tenda apresentou um valor de contratação equivalente a 104,18 milhões de reais (11,66%) e 800 UHs contratadas e também operou nas mesmas Faixas que a MRV. A empresa curitibana Sial Engenharia (SIAL) se posicionou como a segunda com maior número de UHs contratadas, superando a Tenda. Contudo, o valor em reais contratado pela SIAL não corresponde nem a metade ultimada Tenda, pois a maior parte de sua produção esteve voltada à Faixa 1, que se caracteriza por um produto imobiliário com custo mais baixo em relação às demais Faixas (TABELA 8).

TABELA 8 – EMPREENDIMENTOS, UHS CONTRATADAS E VALOR DOS CONTRATOS SEGUNDO EMPRESAS ENVOLVIDAS NO PMCMV NAS FAIXAS 1, 1,5 E 2 EM SJP 2009-2018

Empresa	Faixas	Nº Empreend.	UHs Contratadas		Valor Contratado (R\$)	
			Absoluto	%	Absoluto	%
MRV Engenharia	1,5 e 2	5	2.488	32,28	318.902.000	35,69
Sial Engenharia	1 e 2	2	914	11,86	42.713.038	4,78
Tenda Negócios Imob.	1,5 e 2	3	800	10,38	104.178.400	11,66
FMM Construtora	1 e 2	2	752	9,76	73.260.619	8,20
Valor Real	2	11	677	8,78	109.241.087	12,23
MAG Empreend.	1,5 e 2	2	432	5,61	46.430.400	5,20
Fontanive Eng.	2	3	291	3,78	39.482.371	4,42
F KLAS Obras e San.	1	3	244	3,17	15.364.724	1,72
RCHS Lançamentos	1,5	1	240	3,11	33.009.000	3,69
Construtora Piacentini	1	1	147	1,91	9.219.840	1,03
Città Construções	2	1	128	1,66	18.566.000	2,08
AK10 Empreend.	2	1	121	1,57	15.730.000	1,76
MGA Construtora	2	1	106	1,38	19.080.000	2,14
Bonet Construtora	2	1	96	1,25	12.480.000	1,40
Sary e Araujo Incorp.	2	1	56	0,73	7.280.000	0,81
Hyperion Empreend.	2	2	55	0,71	7.998.000	0,90
Garantia Incorp.	2	1	32	0,42	4.156.980	0,47
AG Construções	2	1	27	0,35	4.230.000	0,47
Realmarka Const.	2	1	24	0,31	4.320.000	0,48
Dunamis Construtora	2	2	21	0,27	1.380.000	0,15
Yuki & Gutoski Incorp.	2	1	20	0,26	1.000.000	0,11
Fento Engenharia	2	1	18	0,23	2.635.200	0,29
ATR Incorp	2	2	12	0,16	2.047.900	0,23
Construtora Joama	2	1	6	0,08	780.000	0,09
<b>TOTAL</b>	-	46	7.707	100	893.485.559	100

FONTE: Elaborado com dados fornecidos pelo MDR (2019).

NOTAS: Do total de 8.178 UHs contratadas foram subtraídos os valores das empresas responsáveis pelos empreendimentos Condomínio Residencial Lady Rose (11 UHs), Condomínio Residencial Portland (16 UHs) e Parque das Nações Europa (444 UHs), cujas construtoras não foram identificadas pela pesquisa.

A MRV e a Tenda são incorporadoras que se especializaram na produção da habitação social de mercado do PMCMV (SHIMBO, 2010). Ao longo da metade dos anos 2000, essas empresas cresceram vertiginosamente atuando nesse setor, se expandindo nacionalmente e se colocando entre 15 das 50 maiores empresas da construção civil do Brasil no ano de 2010, segundo a Câmara Brasileira da Indústria da Construção (CBIC, 2010).

De acordo com Fernandes e Firkowski (2014), a MRV se inseriu no mercado imobiliário de Curitiba a partir de 1999, antes mesmo de sua abertura de capital no mercado financeiro em 2007. Conforme as autoras, a maior parte dos empreendimentos lançados pela empresa se situou no município-polo, nas proximidades dos Eixos Estruturais e nas regiões Sul (bairros Campo Comprido, Guaíra, Portão, Novo Mundo, Capão Raso, Pinheirinho e Umbará), Leste (bairros Cristo Rei e Tarumã), e Nordeste (bairros Hugo Lange e Santa Cândida)<sup>18</sup>.

A despeito de entre 2010 e 2011 a maioria dos lançamentos imobiliários produzidos por incorporadoras que atuavam na escala nacional e com capital financeiro em Curitiba, terem se destinado aos setores de médio e alto padrão, a produção de empreendimentos de padrão supereconômico (até 150 mil reais) e econômico (150-250 mil reais) foram liderados pela MRV. Nesse período, a MRV foi “a única construtora que [apresentou] expansão de sua atuação para os bairros periféricos e até mesmo para municípios limítrofes a Curitiba”, como SJP e Araucária (FERNANDES; FIRKOWSKI, 2014, p. 293).

A Tenda, segundo Fernandes e Firkowski (2014), se introduziu no mercado imobiliário de Curitiba em 2006, ano que marca a atuação mais intensa de empresas incorporadoras que operam em escala nacional e estão inseridas na tendência de financeirização do setor na Capital paranaense. De acordo com as autoras, entre 2010 e 2011 a Tenda realizou quatro lançamentos, situados em proximidade aos

---

<sup>18</sup>Em termos de organização social do território, esses bairros se classificam na categoria de tipo “Médio”, que corresponde a um perfil populacional que possui poder de compra superior ao tipo “Popular”, porém, inferior ao tipo “Superior”, isto é, corresponde a classes solváveis da população (FERNANDES; FIRKOWSKI, 2014).

Eixos Estruturais e nas regiões Sul (nos bairros Guaíra, Portão, Xaxim e Capão Raso), Leste (no bairro Cristo Rei), e Norte (bairro Juvevê)<sup>19</sup>.

Apesar de ter sido fundada em 1969 e se dedicado ao segmento econômico, prioritariamente, a Tenda foi incorporada pela Gafisa em 2008, empresa que atuava no segmento de alto padrão. A Tenda esteve entre as empresas que passaram por fusões e foram adquiridas por outras, em razão da desvalorização acionária e da crise internacional que marcou o ano de 2008 (RUFINO, 2012). Esse mesmo dado foi confirmado na entrevista realizada com representantes da Tenda, que explicaram como ocorreu o processo mais recente de separação das empresas, concluído no final de 2016:

(...) [A Gafisa] incorporou a Tenda, justamente, no período quando o Programa Minha Casa Minha Vida (PMCMV) começou, que foi em 2008. Como a Gafisa já atuava no segmento de alto e médio padrão, a empresa viu ali uma oportunidade também de atuar em um segmento de baixa renda, onde a Tenda já tinha atuação no Brasil inteiro. Naquele momento, daí então, a Tenda se juntou ao grupo da Gafisa e operou junto na sede em São Paulo. Depois, em 2011, começou a reestruturar um processo de separação das empresas novamente e, em 2017, foi feita a separação das ações da companhia (...). Depois de 2017, na verdade, final de 2016 e início de 2017, as empresas já operam completamente separadas, com desvinculações societárias completas e com ações independentes dentro do mercado de ações. Essa história é a origem da companhia (ENTREVISTADO TENDA, 2019).

Ao desagregar a produção das empresas envolvidas na execução do PMCMV em SJP por faixas de renda, verifica-se que a MRV foi a empresa que mais realizou contratações para Faixa 2 (40,92%), enquanto a Tenda foi a líder de contratações para a Faixa 1,5 (38,81%). Isso pode estabelecer relação com o processo mais consolidado de atuação da MRV na Metrópole de Curitiba e sua expressão como uma das maiores incorporadoras do segmento econômico do país, bem como, no caso da Tenda, por sua inserção mais tardia no mercado imobiliário da Metrópole e sua recuperação frente à divisão com a Gafisa (TABELA 9).

---

<sup>19</sup>Com exceção dos bairros Cristo Rei e Juvevê, classificados na categoria de tipo “Superior”, todos os demais se categorizam como de tipo “Médio” (FERNANDES; FIRKOWSKI, 2014).

TABELA 9 – EMPRESAS E Nº DE UHS CONTRATADAS POR FAIXA DO PMCMV EM SJP 2009-2018

Empresas	Faixa 1		Faixa 1,5		Faixa 2		Total	
	Abs.	%	Abs.	%	Abs.	%	Abs.	%
MRV	-	-	320	29,85	2.168	40,92	2.488	32,28
Sial	594	44,43	-	-	320	6,04	914	11,86
Tenda	-	-	416	38,81	384	7,25	800	10,38
FMM	352	26,33	-	-	400	7,55	752	9,76
Valor Real	-	-	-	-	677	12,78	677	8,78
MAG	-	-	96	8,96	336	6,34	432	5,61
Fontanive	-	-	-	-	291	5,49	291	3,78
F KLAS	244	18,25	-	-	-	-	244	3,17
RCHS	-	-	240	22,39	-	-	240	3,11
Piacentini	147	10,99	-	-	-	-	147	1,91
Città	-	-	-	-	128	2,42	128	1,66
AK10	-	-	-	-	121	2,28	121	1,57
MGA	-	-	-	-	106	2,00	106	1,38
Bonet	-	-	-	-	96	1,81	96	1,25
Sary e Araujo	-	-	-	-	56	1,06	56	0,73
Hyperion	-	-	-	-	55	1,04	55	0,71
Garantia	-	-	-	-	32	0,60	32	0,42
AG	-	-	-	-	27	0,51	27	0,35
Realmarka	-	-	-	-	24	0,45	24	0,31
Dunamis	-	-	-	-	21	0,40	21	0,27
Yuki & Gutoski	-	-	-	-	20	0,38	20	0,26
Fento	-	-	-	-	18	0,34	18	0,23
ATR	-	-	-	-	12	0,23	12	0,16
Joama	-	-	-	-	6	0,11	6	0,08
<b>Total</b>	<b>1.337</b>	<b>100</b>	<b>1.072</b>	<b>100</b>	<b>5.298</b>	<b>100</b>	<b>7.707*</b>	<b>100</b>

FONTE: Elaborado com dados fornecidos pelo MDR (2019).

NOTAS: Do 8.178 UHS contratadas no total e de 5.769 UHS contratadas somente para Faixa 2 foram subtraídos os valores das empresas responsáveis pelos empreendimentos Condomínio Residencial Lady Rose (11 UHS), Condomínio Residencial Portland (16 UHS) e Parque das Nações Europa (444 UHS), cujas construtoras não foram identificadas pela pesquisa.

Com relação à Faixa 2, os maiores valores de contratação de UHS foram realizados pela MRV (40,92%), seguida da Valor Real Empreendimentos Imobiliários (12,78%), FMM Construtora (7,55%) e Tenda (7,25%) (TABELA 9). Tanto a Valor Real Empreendimentos Imobiliários (Valor Real) quanto a FMM Construtora (FMM) têm suas sedes de origem localizadas em SJP.

A Valor Real foi fundada em 2010 e todos os empreendimentos lançados pela empresa desde então foram viabilizados a partir do PMCMV. Segundo a entrevista realizada com o representante da empresa, antes da fundação da Valor Real, seus proprietários já produziam casas populares para vender em pequena escala. Com o advento do PMCMV, em 2010, em que “já estava o mercado se aquecendo”, fundaram a empresa para “focar mais, investir e crescer mais no ramo, aproveitar essa onda da construção” (ENTREVISTADO VALOR REAL, 2019). A partir dos dados levantados, a empresa se concentrou na produção do PMCMV para



a Faixa 2, lançando 11 empreendimentos entre 2009 e 2018 e se colocando como a segunda empresa que mais contratou UHs para essa faixa de renda em SJP. Em 2018, a empresa expandiu suas atividades para o município de Pinhais. E de acordo com notícias do jornal local Gazeta do Povo, a empresa planeja lançar 2,6 mil novos imóveis populares do programa Minha Casa Minha Vida até 2020 na RMC, com investimento de 25 milhões de reais<sup>20</sup>.

Isso demonstra que o PMCMV disponibilizou subsídios suficientes para que empresas que antes atuavam em escala local, passassem a atuar em escala metropolitana, aderindo a uma lógica nacional de produção dos empreendimentos, reproduzindo aspectos como padrão construtivo, localização e explorando o mercado imobiliário de alguns municípios de acordo com vantagens locacionais oferecidas. As vantagens locacionais podem ter relação com a disponibilidade e preço da terra urbana, restrições estabelecidas pelo poder público local e exigências em contrapartidas. No caso da Valor Real, quando perguntado a respeito da não atuação da empresa no Município de Fazenda Rio Grande, um importante vetor de expansão da moradia popular desde a década de 1990, o representante da empresa entrevistado apontou que:

Nós prospectamos lá. Lá muita, muita casa. Lá, assim, prédio não tinha aceitação. Então se você fosse construir prédio lá, não ia vender, porque tinha muita casa em oferta. Teve um projeto que ofereceram para a gente, já aprovado inclusive, já estava quase iniciada a obra, mas a gente viu que tinha muita casa em volta para vender, a gente falou, puxa, aqui a concorrência está muito grande, a velocidade do mercado não está absorvendo os imóveis. Nisso também, inflacionou muito o preço dos terrenos, então ficou muito caro perto dos preços que a gente teria que vender lá, que não é um preço tão caro como São José, tem que ser um preço um pouco mais barato. E é uma cidade também meio dormitório, então a gente achou que não era interessante investir lá. Eu tenho uma funcionária aqui, comprou uma casa lá, porque era onde ela conseguia comprar casa, ela queria casa, não queria apartamento, conseguiu comprar lá. Não conseguiu morar. Porque a vida dela tinha que depender da BR, ela tinha que vir, aí tinha dois filhos pequenos, nossa, a vida dela ficou um inferno, ela alugou a casa e veio morar com a mãe. Então, a gente achou que São José tinha melhor potencial, tanto para quem é daqui e mora aqui, quanto para quem trabalha em Curitiba, então é mais fácil você chegar. Enfim, a gente buscou explorar esse nicho (ENTREVISTADO VALOR REAL, 2019).

---

<sup>20</sup> GAZETA DO POVO-HAUS. Com investimento de R\$ 25 mi, construtora lançará 2,6 mil unidades Minha Casa, Minha Vida na RMC. Disponível em: <<https://www.gazetadopovo.com.br/haus/imoveis/com-investimento-de-r-25-mi-construtora-lancara-26-mil-unidades-minha-casa-minha-vida-na-rmc/>>. Acesso em: 7set 2019.

Segundo o entrevistado, apesar do preço dos terrenos não ser “tão caro como São José”, o Município de Fazenda Rio Grande desperta menos interesse para a empresa por ser “uma cidade meio dormitório”. Por outro lado, houve interesse com relação ao Município de Pinhais, que assim como SJP e Fazenda Rio Grande é contíguo ao município-polo. Pinhais, assim como SJP possui participação importante na dinâmica econômica metropolitana, um grau de integração elevado e não é considerada uma cidade-dormitório como Fazenda Rio Grande. A respeito de Pinhais, o representante da Valor Real afirmou que a comercialização foi bem sucedida, assim como em SJP:

Pinhais surpreendeu, a gente vendeu muito bem também. Lançamos lá dois empreendimentos de 40 unidades cada um, vendeu em dois meses, 80 unidades. Lançamos um de 136 também e vendeu tudo, praticamente, a obra não tinha nem começado. Acho que Pinhais, os empreendimentos que nós fizemos pelo menos, o desempenho, na média, melhor do que São José, embora São José não tenha sido ruim (...) Pinhais tem menos lançamentos, né. Aqui em São José tem mais opção... E os empreendimentos que nós fizemos estavam em localizações, realmente, bem privilegiadas com preço também bom, daí que a gente acertou nessa equação. É tudo uma equação que você tem que conhecer as variáveis: localização, preço, o que oferecer para as pessoas para se diferenciar dos outros empreendimentos (ENTREVISTADO VALOR REAL, 2019).

O município de Pinhais apresentou, não apenas vantagens locacionais restritas às localizações e preço dos terrenos, mas menor concorrência em número de lançamentos imobiliários e menores exigências nos valores das contrapartidas, quando comparado a SJP:

Bom, São José antes de você começar aprovar o projeto, você protocola o EIV, Estudo de Impacto de Vizinhança. Eles vão analisar, já existe um pré-projeto de quantas unidades [habitacionais] vão ser mais ou menos. Eles vão analisar esse impacto e eles, arbitrariamente, vão dizer o impacto que vai ser este e você tem que investir tanto. Depois, eles reúnem as Secretarias da Educação, Saúde, de Trânsito e tal, o que está precisando ao redor ali perto. Eles determinam asfaltar ruas, colocar um sinaleiro, reformar o posto de saúde, reformar escolas, pavimentar ruas, baseado no valor mais ou menos que eles têm de impacto que foi estipulado. Isso tem aumentado ano a ano, no começo era um valor menor, atualmente, cresceu três vezes mais esse valor de uns anos para cá, a Prefeitura está cada vez mais cobrando mais por esse valor. Lá em Pinhais é diferente. Assim, ou você doa uma área percentual do seu terreno, conforme o número de unidades, ou você paga em dinheiro. Para doar área eles precisam estar precisando, esse bairro precisa de um posto de saúde ou uma escola, se o bairro não precisa então, não precisa doar, você paga em dinheiro. Eles vão usar esse dinheiro em um fundo e eles vão investir no que eles precisam. Os cinco empreendimentos que lançamos lá, todos pagamos em dinheiro, sendo o valor menor próximo do que era no início em São José, ou seja, três vezes menos (ENTREVISTADO VALOR REAL, 2019).

A partir das entrevistas, constata-se que as ações dos agentes imobiliários e as escolhas locacionais para o lançamento dos empreendimentos do PMCMV vão além dos critérios que concernem à localização e disponibilidade de compra do mercado consumidor. As empresas consideram a concorrência com relação ao tipo de produto imobiliário lançado e as características dos municípios no que diz respeito a sua inserção na dinâmica metropolitana. Além disso, são avaliadas pelas empresas quais as restrições impostas pelos poderes públicos municipais e seu nível de exigência para definir quais serão as regiões de atuação da empresa. Da mesma maneira que foi declarado pelo representante da Valor Real, em entrevista com representantes da Tenda, foi destacado que o valor cobrado pelas contrapartidas pelos municípios influencia na estratégia de atuação da empresa:

Para nós, não importa só o quanto custa o terreno, importa o quanto na conta financeira, esse terreno gera de custo, ou seja, uma parte do custo é o quanto se paga pelo terreno e, a outra, é o quanto de melhorias será necessário fazer, ou o que a Prefeitura exige de contrapartida para viabilizar o empreendimento (...). Hoje a nossa conta em São José está inviável. Praticamente, a gente não consegue mais dar sequência a nossa operação em São José e, assim, a gente tem voltado nossos investimentos para Curitiba, na região da zona norte de Colombo onde a contrapartida não está tão alta, e a gente consegue ainda viabilizar o nosso negócio. Então, a preocupação hoje, em São José, é a restrição legal de contrapartida, exigência de legislação da Prefeitura, que têm transformado o negócio quase que inviável (ENTREVISTADO VALOR REAL, 2019).

Cabe ressaltar, portanto, que as normativas definidas no âmbito da gestão municipal e da política urbana influenciam significativamente na execução do PMCMV, tanto no âmbito local como na escala metropolitana.

A terceira empresa que mais contratou UHs para a Faixa 2 em SJP foi a FMM. Apesar da significativa produção desempenhada via PMCMV em SJP e, principalmente, em Curitiba, não foi possível confirmar se a empresa continua em atividade. De acordo com a mídia social *LinkedIn*<sup>21</sup>, a empresa foi fundada em 1987 e especializou-se em construção de imóveis residenciais. Na mídia social *Facebook*<sup>22</sup>, as postagens realizadas na página da empresa apontam que diversos empreendimentos não foram entregues nas datas previstas, que a empresa sofreu

---

<sup>21</sup> FMM Engenharia. Sobre nós. Disponível em: <<https://www.linkedin.com/company/fmm-engenharia/about/>>. Acesso em: 29jan. 2020.

<sup>22</sup> FMM Engenharia. Disponível em: <<https://www.facebook.com/pages/FMM-Engenharia/1132011010163575>>. Acesso em: 29jan. 2020.

processos judiciais, abriu falência e que, atualmente, a FMMs e apresenta como uma empresa de corretagem, chamada Imoblar Negócios Imobiliários.

A produção para a Faixa 1,5 ficou concentrada nas empresas Tenda (38,81%), MRV (29,85%), RCHS Lançamentos (22,39%) e MAG Empreendimentos Imobiliários (8,96%) (TABELA 9).

A RCHS Lançamentos (RCHS) é uma empresa sediada em Curitiba e lançou um empreendimento para a Faixa 1,5 em 2017 e a MAG Empreendimentos Imobiliários (MAG) se inseriu na produção imobiliária em SJP em 2014 e lançou um empreendimento para a Faixa 2 e um empreendimento para a Faixa 1,5 em 2017. A MAG foi fundada em 1999 e atualmente foca suas atividades no setor da construção civil para o PMCMV.

A respeito da Faixa 1, assim como a Faixa 1,5, a produção se concentrou entre quatro empresas, sendo essas empresas a SIAL (44,43%), FMM (26,33%), F KLAS Obras e Saneamento (18,25%) e Construtora Piacentini (10,99%) (TABELA 9).

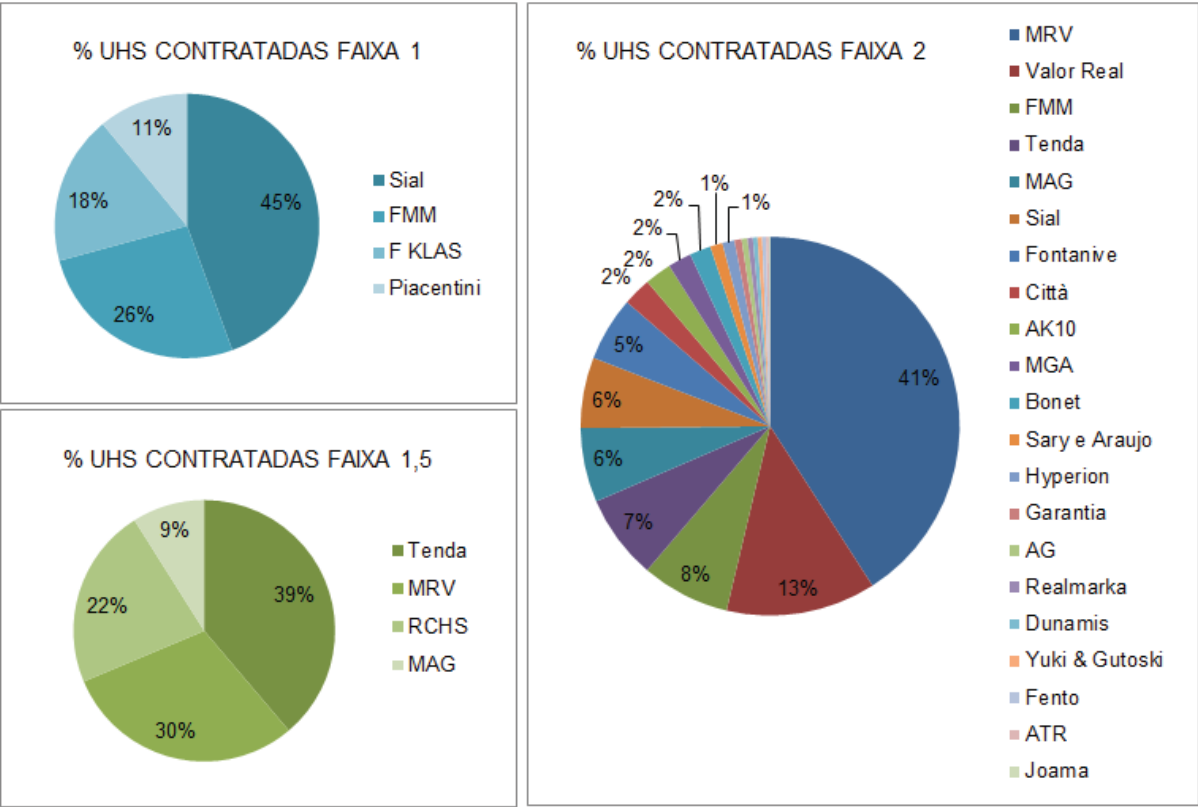
A empresa F KLAS Obras e Saneamento (F KLAS) iniciou suas atividades em 2011, com o objetivo de atuar em obras de infraestrutura urbana, especialmente saneamento básico e posteriormente se inseriu no setor imobiliário. A Construtora Piacentini (Piacentini) foi fundada em 1974, em Campo Mourão, e transferiu sua sede para Curitiba em 1996. A empresa, que produziu empreendimentos destinados à Faixa 1 no Município de Curitiba, tradicionalmente opera na produção habitacional voltada para população de baixa renda e atua nos Estados do Paraná, Santa Catarina e Minas Gerais.

As empresas F KLAS, Piacentini e FMM estiveram envolvidas na construção dos empreendimentos Residencial Amazonas (132 UHs), Residencial Nápoles (147 UHs) e Residencial Vila Verde (352 UHs), respectivamente, que estavam vinculados ao “Projeto Parque Linear do Rio Itaquí”. Com a finalidade de adequação habitacional para famílias que residiam em áreas de risco em 19 quilômetros de extensão do Rio Itaquí, o Projeto foi iniciado em 2003 e realizado pela Prefeitura, por meio da Secretaria de Habitação, utilizando recursos oriundos do PMCMV, COHAPAR, MCidades e CAIXA, somando mais de 100 milhões de reais.

A partir dos dados levantados, verifica-se que a produção para as Faixas 1 e 1,5 do PMCMV em SJP foram realizadas por um número menor de empresas em comparação com a produção para a Faixa 2. Na Faixa 1 a empresa que liderou o

número de contratações foi a SIAL, na Faixa 1,5 a Tenda, e na Faixa 2 a MRV. Na Faixa 2, seguida da MRV, as empresas que mais contrataram foram a Valor Real e a FMM, superando a Tenda (FIGURA 12).

FIGURA 12 – EMPRESAS E % DE UHS CONTRATADAS POR FAIXA DO PMCMV EM SJP 2009-2018



FONTE: Elaborado com dados fornecidos pelo MDR (2019).

Os dados expressam que a execução do PMCMV em SJP atraiu incorporadoras sediadas na Metrópole de Curitiba, que em executaram em especial empreendimentos para o Faixa 2. Caracterizou também pela inserção de duas das maiores incorporadoras do Brasil no mercado imobiliário do Município, MRV e Tenda, que anteriormente haviam atuado apenas em Curitiba.

### 3.3.1 A EXECUÇÃO DO PROGRAMA MINHA CASA MINHA VIDA NO MUNICÍPIO ENTRE 2009 E 2018

Em SJP a execução do PMCMV inicia pela execução de empreendimentos para a Faixa 1 no ano de 2009. A produção para a Faixa 2 inicia em 2010 e para a Faixa 1,5 os empreendimentos são lançados a partir de 2017<sup>23</sup> (TABELA 10).

TABELA 10 – EMPRESAS E UHS CONTRATADAS POR FAIXA DO PMCMV EM SJP 2009-2018

Ano de Contratação	Empresas	Faixa 1		Faixa 1,5		Faixa 2		Total	
		Abs.	%	Abs.	%	Abs.	%	Abs.	%
2009	Sial	594	44,43	-	-	-	-	594	7,71
2010	Fontanive	-	-	-	-	128	2,42	128	1,66
2011	Sial MRV	-	-	-	-	320 248	10,72	568	7,37
2012	MRV Bonet Dunamis Joama	-	-	-	-	120 96 21 6	4,59	243	3,15
2013	MRV FMM F KLAS Piacentini AK10 Sary e Araújo Garantia	- 352 244 147 - - -	55,57	-	-	520 - - - 121 56 32	13,76	1.472	19,10
2014	MAG FMM Valor Real	-	-	-	-	336 112 77	9,91	525	6,81
2015	Valor Real	-	-	-	-	35	0,66	35	0,45
2016	Valor Real	-	-	-	-	102	1,93	102	1,32
2017	MRV Tenda FMM RCHS Valor Real MAG Yuki & Gutoski ATR Hyperion	-	-	320 336 - 240 - 96 - - -	94,54	1.280 - 288 - 123 - 20 12 8	32,67	2.723	35,33
2018	Tenda Valor Real Fontanive Città MGA Hyperion Realmarka Fento AG	-	-	80 - - - - - - - -	7,46	384 340 163 128 106 47 24 18 27	23,35	1.317	17,09
<b>Total</b>		<b>1.337</b>	<b>100</b>	<b>1.072</b>	<b>100</b>	<b>5.298</b>	<b>100</b>	<b>7.707*</b>	<b>100</b>

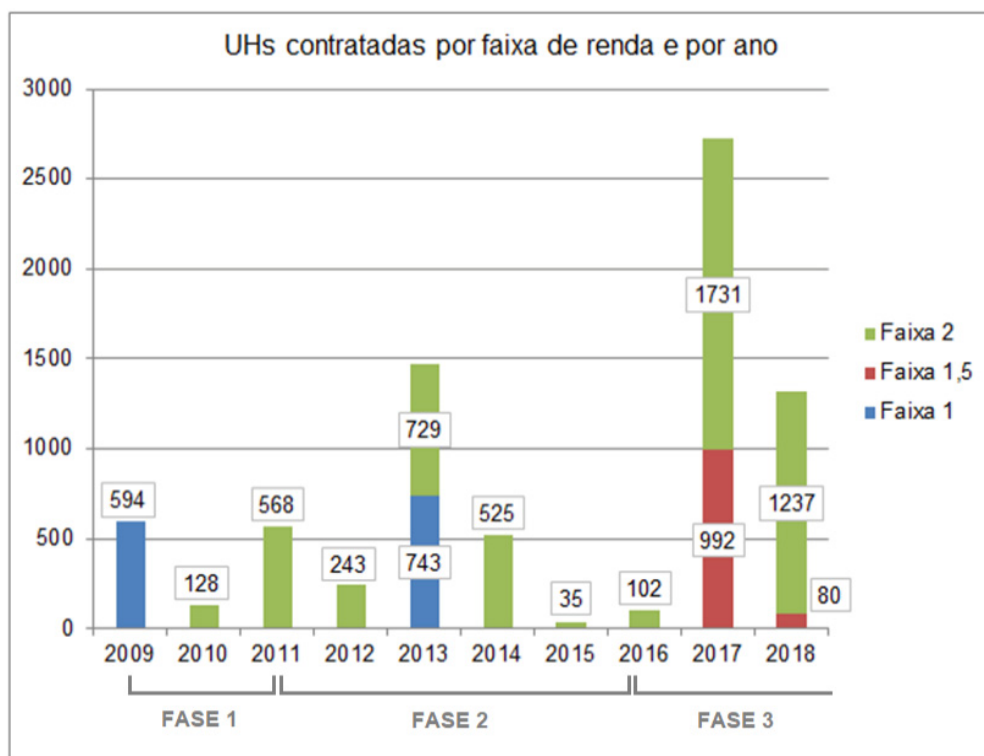
<sup>23</sup>A Faixa 1,5 foi criada pela Portaria Interministerial nº 96, de 30 de março de 2016.

FONTE: Elaborado com dados fornecidos pelo MDR (2019).

NOTAS: De 8.178 UHs contratadas no total e de 5.769 UHs contratadas somente para Faixa 2 foram subtraídos os valores das empresas responsáveis pelos empreendimentos Condomínio Residencial Lady Rose (11 UHs), Condomínio Residencial Portland (16 UHs) e Parque das Nações Europa (444 UHs), cujas construtoras não foram identificadas pela pesquisa.

No caso da Faixa 1, observa-se que a produção ocorreu somente nas Fases 1 e 2 do PMCMV<sup>24</sup> (FIGURA 13), nos anos de 2009 (44,43%) e 2013 (55,57%) respectivamente (TABELA 10). No ano de 2013 o número de contratações foi maior e esteve relacionado à execução do Projeto Parque Linear do Rio Itaquí, que já vinha sendo estruturado antes mesmo do PMCMV.

FIGURA 13 – UHS CONTRATADAS POR FAIXA DO PMCMV EM SJP 2009-2018



FONTE: Elaborado com dados fornecidos pelo MDR (2019).

Com relação à Faixa 2 houve contratações entre 2010 e 2018, isto é, em todas as Fases do PMCMV (FIGURA 13), com maior destaque nos anos de 2017 (32,67%) e 2018 (23,35%) (TABELA 10). A respeito da Faixa 1,5, criada na Fase 3

<sup>24</sup>De acordo com as consultas à legislação, a Fase 1 do PMCMV ocorreu entre 07/07/2009 e 15/06/2011 (Lei Nº 11.977/2009); a Fase 2 ocorreu entre 16/06/2011 e 29/03/2016 (Lei Nº 12.424/2011) e a Fase 3 iniciou a partir de 30/03/2016 (Portarias Interministeriais Nº 96, 67, 98 e 99) e vigora até os dias de hoje.



do PMCMV, foram contratadas UHs entre 2017 e 2018, com maior concentração em 2017 (94,54%) em comparação com o ano de 2018 (7,46%) (TABELA 10).

A análise segundo fases do PMCMV aponta que ao longo dos anos, a Faixa 1 foi menos priorizada que a Faixa 2. Isso revela as transformações do PMCMV ao longo da sua execução e como a produção foi se afastando da faixa de renda mais baixa. Ou seja, cada vez esteve menos vinculado à produção de habitação social, que atende a população que compõe a maior parte do déficit habitacional no Brasil (FJP, 2016).

Além disso, verificam-se picos de contratação, na Fase 2 do PMCMV em 2013 e na Fase 3 em 2017 e 2018. Em 2013 cerca de metade das contratações foram realizadas para a Faixa 1, devido à realização do Projeto Parque Linear do Rio Itaqui e, aproximadamente outra metade das demais contratações foi realizada para Faixa 2, como protagonismo da MRV, responsável por 520 UHs das 729 UHs (FIGURA 13 e TABELA 10). Nos anos de 2017 e 2018, segundo informações coletadas junto à Secretaria de Urbanismo da Prefeitura de SJP, a maior quantidade de UHs contratadas esteve relacionada ao período de revisão e aprovação da Lei de Zoneamento de Uso e Ocupação do Solo em 2016 (ENTREVISTADOS SECRETARIA DE URBANISMO, 2019).

Segundo informações coletadas na entrevista realizada com técnicos da Secretaria de Urbanismo da Prefeitura de SJP, o Plano Diretor foi revisado de 2013 a 2014 e aprovado em 2015, pela Lei Complementar Nº 100, de 10 de junho de 2015. A Lei Complementar Nº 16, de 11 de novembro de 2005, que dispunha sobre o Zoneamento, Uso e Ocupação do Solo e Sistema Viário de SJP, foi revisada e aprovada em 2016, pela Lei Complementar Nº 107, de 19 de abril de 2016, que dispõe sobre o Zoneamento de Uso e Ocupação do Solo. Na entrevista foi informado que o processo de revisão da legislação contou com a contratação de profissionais consultorias externas ao município, que dificultou a obtenção de informações por parte dos agentes imobiliários em relação às mudanças que seriam realizadas na legislação.

Com a aprovação da legislação em 2016, o período entre abril de 2016 e julho de 2017 ficou definido como um momento para adequação entre a Lei Nº 16/2005 e a Lei Nº 107/2016. Portanto, qualquer protocolo para expedir alvará de construção gerado nesse período poderia se ajustar às exigências de legislação antiga ou recente, a critério do proponente do protocolo. Assim, de acordo com a

entrevista realizada com técnicos da Secretaria de Urbanismo de SJP, no ano de 2017 cresce o número de processos abertos pelos agentes imobiliários para protocolar os projetos e utilizar a versão da Lei de Zoneamento de Uso e Ocupação do Solo que lhes fosse mais conveniente.

Considerando esse período, conforme notícia de setembro de 2016 realizada pelo Jornal Bonde do Grupo Folha de Comunicação<sup>25</sup>, o sócio da ATR, Rafael Henrique Rosa, declara que “a ATR optou por garantir mais uma obra na legislação antiga”, pois “a empresa entende que neste momento de transição é melhor aguardar por um cenário mais bem definido”. Tal dinâmica caracteriza certa permissividade do poder público municipal com relação à aprovação de alvará de construção, já que, dada a fase de mudanças, a Prefeitura poderia ter congelado a emissão de novos alvarás.

Com relação às alterações da Lei nº 107/2016, na entrevista realizada com representantes da Tenda os entrevistados manifestaram que não houve nenhuma significativa alteração na legislação que impactasse na atuação da empresa e afirmaram que houve “até uma flexibilidade coerente da Prefeitura” (ENTREVISTADO TENDA, 2019), fazendo referência a uma adequação de demarcação realizada pela Prefeitura em um terreno situado nas proximidades do Rio Iguaçu, que divide mancha urbana contígua existente entre SJP e Curitiba:

(...) acompanhando o mercado, estudamos um terreno, próximo ao Rio Iguaçu, que o proprietário conseguiu adequar ao zoneamento, que estava englobando o terreno inteiro do proprietário dentro da ZEOR [Zona Especial de Ocupação Restrita], que é o zoneamento mais restritivo. Com base em dados técnicos e levantamentos com equipes técnicas, com ART e com toda parte legal comprovada, a Prefeitura se mostrou flexível em atualizar o plano que eles tinham de zoneamento [que abrangia] um terreno que, efetivamente, seria uma área de APP proveniente do Rio Iguaçu e não a mais ou a menos do que deveria naquela propriedade. Então, nesse sentido, eles têm sido bem flexíveis, mas, eu não vi nenhuma alteração de zoneamento que impactasse (ENTREVISTADO TENDA, 2019).

Ao analisar a inserção urbana dos empreendimentos aprovados em 2017 e 2018, verifica-se que as localizações convergem com a demarcação das seguintes

---

<sup>25</sup>JORNAL BONDE. Setor da construção civil avalia mudanças no Plano Diretor de São José dos Pinhais. Mercado em pauta. Disponível em: <<https://www.bonde.com.br/colunistas/mercado-em-pauta/setor-da-construcao-civil-avalia-mudancas-no-plano-diretor-de-sao-jose-dos-pinhais-420282.html>>. Acessado em: 26 jan. 2020.

zonas da Lei nº 107/2016: Zona Residencial 3 (ZR3)<sup>26</sup>, Zona Residencial 4 (ZR4)<sup>27</sup>, Zona de Ocupação Consolidada (ZOC)<sup>28</sup> e Zona Especial Estrutural (ZEE)<sup>29</sup>. Os empreendimentos tiveram suas inserções urbanas predominantemente situadas em ZR3 e ZR4 (FIGURA 14).

---

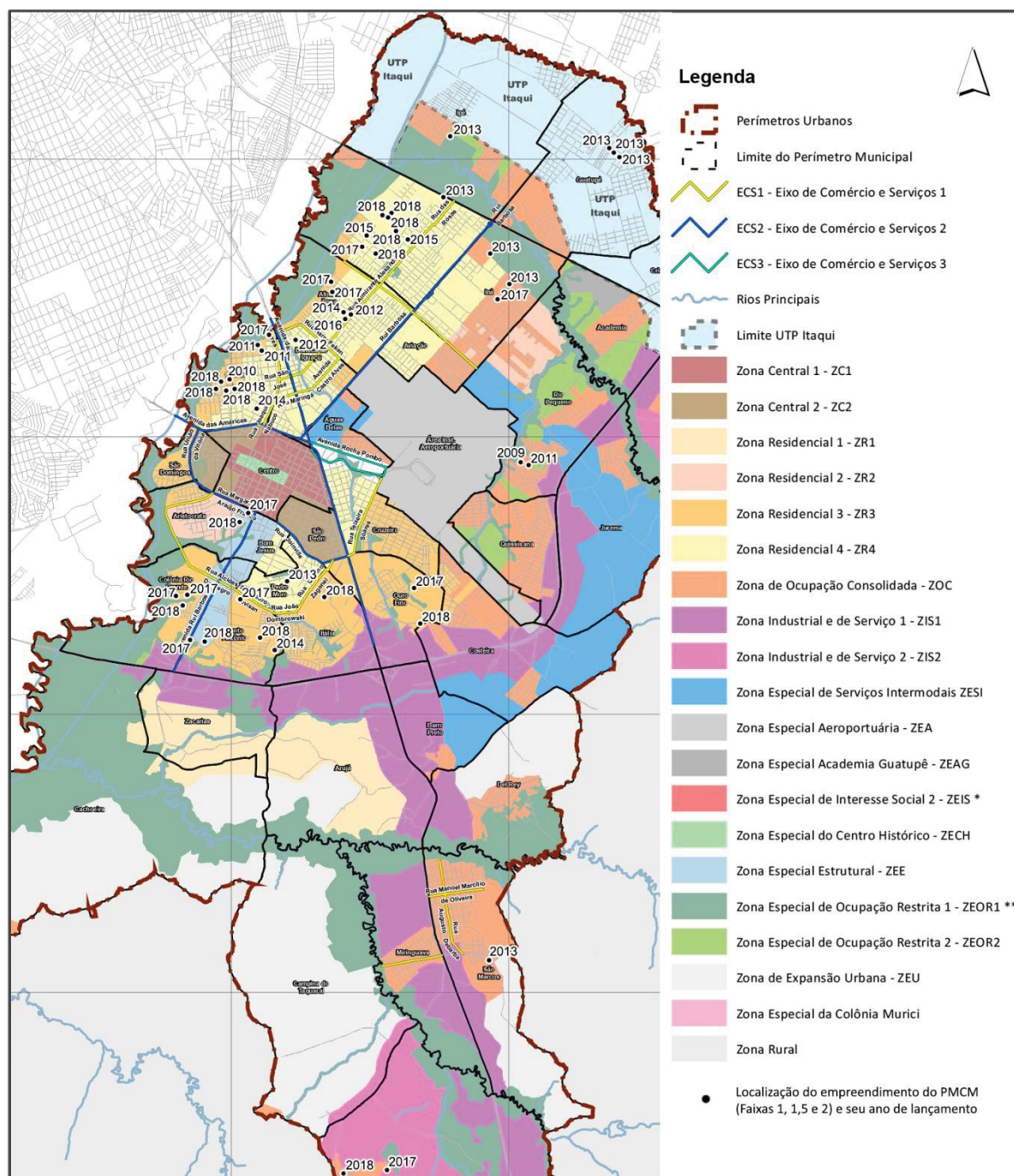
<sup>26</sup>As Zonas Residenciais, segundo o Artigo 9º da Lei nº 107/2016, “correspondem às áreas com predominância do uso habitacional, diferenciadas por intensidade de uso e ocupação do solo”. A ZR3 é destinada predominantemente ao uso habitacional de média densidade e os parâmetros estabelecem a altura máxima de quatro pavimentos e densidade residencial máxima de 135 UH/hectare.

<sup>27</sup>A ZR4 é destinada predominantemente ao uso habitacional de alta densidade e os parâmetros estabelecem a altura máxima de seis pavimentos e densidade residencial máxima de 250 UH/hectare.

<sup>28</sup>A Zona de Ocupação Consolidada (ZOC), conforme o Artigo 10º da Lei nº 107/2016, “corresponde às áreas já ocupadas ou parceladas, com baixa densidade, caracterizada como área de manancial de abastecimento público da Região Metropolitana de Curitiba ou localizadas em porções do território municipal onde se pretende controlar o crescimento urbano”. Os parâmetros da ZOC estabelecem a altura máxima de dois pavimentos e densidade residencial máxima de 56 UH/hectare.

<sup>29</sup>A Zona Especial Estrutural (ZEE), de acordo o Artigo 17º da Lei nº 107/2016, “se caracteriza como expansão da área central e de indução ao crescimento da cidade em direção ao sul, com predominância de atividades comerciais e de serviços, sendo admitido o uso residencial”. Os parâmetros da ZOC estabelecem a altura máxima de 14 pavimentos e densidade residencial máxima de 250 UH/hectare.

FIGURA 14 – MAPA DE ZONEAMENTO DE USO E OCUPAÇÃO DO SOLO (LEI Nº 107/2016) E LOCALIZAÇÃO DE EMPREENDIMENTOS DAS FAIXAS 1, 1,5 E 2 DO PMCMV EM SJP 2009-2018



FONTE: Elaborado com dados fornecidos pelo MDR (2019) e Zoneamento de Uso e Ocupação do Solo Lei Nº 107 (2016).

A ZR3 foi demarcada nos arredores das Zonas Centrais 1 e 2 (ZC1 e ZC2), na porção Sul, e nas margens da Zona Especial de Ocupação Restrita 1 (ZEOR 1), nas proximidades do Rio Iguaçu. A ZR4 foi delimitada a Sul e Leste das ZC1 e ZC2 e na porção Noroeste do Município, adjacente às avenidas Rui Barbosa, das Torres

e das Américas. A ZR3 e ZR4 situam-se na mancha de ocupação urbana de SJP contínua à mancha urbana do Município de Curitiba e compõem as áreas mais urbanizadas e consolidadas de SJP. Entre 2017 e 2018 diversos empreendimentos foram inseridos nas ZR3 e ZR4 (FIGURA 14).

A ZEE foi demarcada no trecho sul da Avenida Rui Barbosa, que recebeu uma obra de duplicação e revitalização, concluída no final de 2016, segundo a entrevista realizada com o técnico do Departamento Municipal de Transporte e Trânsito de SJP (ENTREVISTADO DEPARTAMENTO DE TRANSPORTE E TRÂNSITO, 2019). Em 2018 foi inserido somente um empreendimento na ZEE, a zona mais permissiva em termos de adensamento e verticalização em comparação com as demais (FIGURA 14).

A ZOC foi demarcada ao extremo sul do Município, adjacente à Zona Industrial e de Serviço 1 e 2 (ZIS1 e ZIS2) e à ZEOR 1, em uma região mais periférica, se comparada a ZR3, ZR4 e ZEE. Somente três empreendimentos foram inseridos nessa zona entre 2017 e 2018, sendo dois implantados no extremo sul do Município, nas proximidades da planta industrial da Audi/Volkswagen (FIGURA 14).

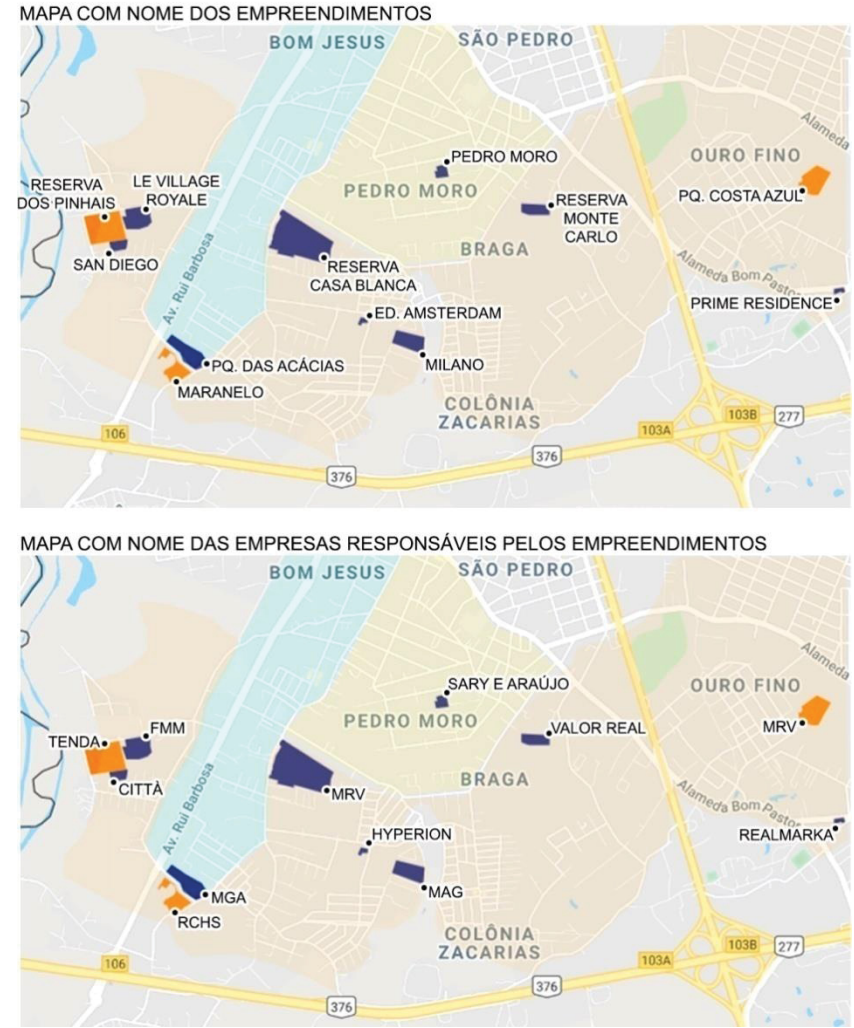
Os empreendimentos de maior porte, aprovados em 2017 e 2018, estão situados principalmente na ZR3, a sul da área central de SJP, nas proximidades do trecho reformado da Avenida Rui Barbosa e BR-116 (Contorno Metropolitano). Vale destacar que estas vias têm significativa importância no deslocamento metropolitano, intraurbano e regional (FIGURA 15-A).





foi dividido em diferentes contratos. O Residencial Reserva Casa Blanca foi aprovado por meio de seis contratos diferentes sendo o Residencial Reserva dos Pinhais em quatro, sendo três pela Faixa 1,5 e um pela Faixa 2 do Programa (QUADRO 7).

FIGURA 16 – EMPREENDIMENTOS DE MAIOR PORTE DO PMCMV EM SJP 2009-2018 E MAPA DE ZONEAMENTO DE USO E OCUPAÇÃO DO SOLO (LEI Nº 107/2016)



FONTE: Elaborado com dados fornecidos pelo MDR (2019) e Zoneamento de Uso e Ocupação do Solo Lei Nº 107 (2016).

QUADRO 7 – EMPREENDIMENTOS, UHS E M<sup>2</sup> CONSTRUÍDO SEGUNDO EMPRESAS E FAIXAS DO PMCMV EM SJP 2013-2018

(continua)

Ano	Faixa	Nome	UHs	m <sup>2</sup>	Empresa
2017	2	Reserva Casa Blanca (I,II,III,IV,V,VI)	1.280	71.550	MRV Engenharia
2017	1,5	Res. Reserva dos Pinhais (I,II,IV)	432	37.621	Tenda Negócios Imob.
2018	2	Residencial Reserva dos Pinhais (III)			Tenda Negócios Imob.
2014	2	Residencial Milano	336	17.158	MAG Empreend.



Ano	Faixa	Nome	UHs	m²	Empresa
2017	1,5	Parque Costa Azul	320	23.374	MRV Engenharia
2017	2	Residencial Le Village Royale	288	19.876	FMM Construtora
2017	1,5	Residencial Maranello	240	14.710	RCHS Construtora
2018	2	Residencial Reserva Monte Carlo	150	11.075	Valor Real
2018	2	Residencial San Diego	128	5.837	Città Construções
2018	2	Residencial Parque das Acácias	106	21.313	MGA Construtora
2013	2	Residencial Pedro Moro	56	5.131	Sary e Araujo Incorp.
2018	2	Edifício Amsterdam	47	1.897	Hyperion Empreend.
2018	2	Residencial Prime Residence	24	1.736	Realmarka Const.

FONTE: Elaborado com dados fornecidos pelo MDR (2019).

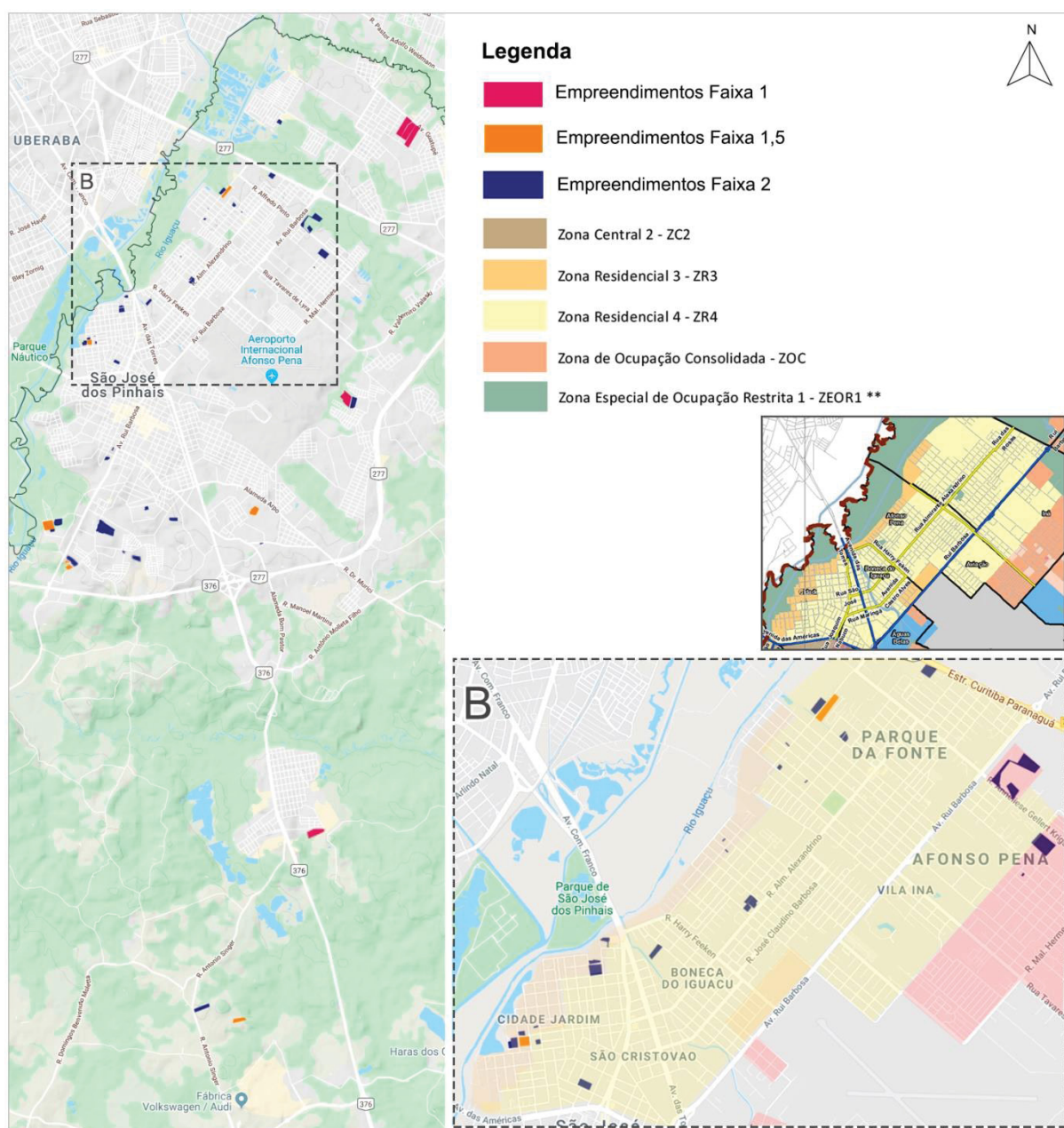
De acordo com a Portaria nº 269/2017, na Fase 3 do PMCMV a legislação passou a estabelecer que em municípios com população igual ou superior a 100 mil habitantes, os empreendimentos de apartamentos deveriam estar limitados ao máximo de 500 UH, sendo permitido agrupamento de no máximo quatro empreendimentos, separados por vias públicas. Assim, apesar das limitações estabelecidas pela regulamentação do PMCMV, o Residencial Reserva Casa Blanca (1.280 UH) não esteve em conformidade com a legislação e obteve sua aprovação por meio da estratégia da distribuição das UHs em diferentes contratos e da aprovação em etapas. Os empreendimentos Residencial Reserva dos Pinhais (432 UH) e Parque Costa Azul (320 UH) foram realizados adequados à legislação.

Com relação ao planejamento urbano em SJP, é possível inferir que apesar dos parâmetros propostos pela Lei de Zoneamento de Uso e Ocupação do Solo Nº 107/2016 estabelecer limite de densidade que impediria a construção do Residencial Reserva Casa Blanca (178,9 UH/hectare) na ZR3 (densidade máxima de 135 UH/hectare), a prática de aprovação de UHs em contratos distintos e o aproveitamento do período de transição entre a legislação antiga e a nova contornaram as restrições estabelecidas em relação à construção de empreendimentos de grande porte no Município.

Enquanto foram construídos empreendimentos de maior porte na região Sul da área central de SJP, na porção Noroeste do Município, acima da área central e na proximidade das Avenidas Rui Barbosa, das Torres e das Américas, foram produzidos empreendimentos de portes menores, observando-se, no entanto, casos de implantações contíguas. A despeito das inserções urbanas, em alguns casos, estarem distantes da área central de SJP em cerca de cinco quilômetros, a posição dessa região, paralela à Avenida Rui Barbosa, entre a BR-277, a Avenida das Torres e a Avenida das Américas, permite acesso a esses eixos de circulação, que

cumprem uma função importante em termos de acesso ao município-polo e deslocamento metropolitano. Ou seja, foram implantados numa região com boa acessibilidade intraurbana, metropolitana e regional (FIGURA 17-B).

FIGURA 17 – EMPREENDIMENTOS DE MENOR E MAIOR PORTE DO PMCMV EM SJP 2009-2018 E MAPA DE ZONEAMENTO DE USO E OCUPAÇÃO DO SOLO (LEI Nº 107/2016)



FONTE: Elaborado com dados fornecidos pelo MDR (2019) e Zoneamento de Uso e Ocupação do Solo Lei Nº 107 (2016).

A maior parte dos empreendimentos tem suas inserções urbanas na ZR4 (FIGURA 17). Na área correspondente à ZOC, em proximidade com a ZEOR 1,

FIGURA 18 – EMPREENDIMENTOS DE MENOR E MAIOR PORTE DO PMCMV EM SJP 2009-2018 E MAPA DE ZONEAMENTO DE USO E OCUPAÇÃO DO SOLO (LEI Nº 107/2016)

[illegible]

FONTE: Elaborado com dados fornecidos pelo MDR (2019) e Zoneamento de Uso e Ocupação do Solo Lei Nº 107 (2016).



QUADRO 8 – EMPREENDIMENTOS, UHS E M² CONSTRUÍDO SEGUNDO EMPRESAS E FAIXAS DO PMCMV EM SJP 2010-2018

Ano	Faixa	Nome	UHS	m²	Empresa
2013	2	Parque das Nações Europa	444	41.632	-
2013	2	Residencial Coral (I e II)	520	25.401	MRV Engenharia
2011	2	Residencial Spazio Celtic	200	11.258	MRV Engenharia
2013	2	Aquarela São José Condomínio	121	10.649	AK10 Empreend.
2018	2	Residencial Villagio di Parma	96	10.140	Tenda Negócios Imob.
2018	1,5	Residencial Villagio di Piacenza (I)	272	8.673	Tenda Negócios Imob.
2018	2	Residencial Villagio di Piacenza (II, III)			Tenda Negócios Imob.
2010	2	Residencial Primavera	128	8.673	Fontanive Engenharia
2014	2	Condomínio Alliance Residence III	112	7.858	FMM Construtora
2018	2	Residencial Estações	90	7.819	Fontanive Engenharia
2012	2	Moradas Treviso	96	7.263	Bonet Construtora
2012	2	Residencial Spazio Ciano	120	5.603	MRV Engenharia
2017	2	Residencial Vista Parque	83	3.537	Valor Real
2011	2	Residencial Spazio Cape Town	48	3.385	MRV Engenharia
2016	2	Residencial Copacabana	102	3.050	Valor Real
2014	2	Residencial Porto Belo II	77	2.885	Valor Real
2018	2	Residencial Canoas	76	2.680	Valor Real
2018	2	Residencial Verão	73	2.543	Fontanive Engenharia
2018	2	Residencial Angra dos Reis	62	2.006	Valor Real
2018	2	Residencial Itacaré	48	1.852	Valor Real
2017	2	Residencial Cancun	40	1.673	Valor Real
2010	2	Condomínio Residencial Lady Rose	11	659	-
2015	2	Residencial Caiobá	19	647	Valor Real
2017	2	Residencial Cedros	8	582	Hyperion Empreend.
2017	2	Edifício Valparaíso	6	411	ATR Incorporadora
2017	2	Residencial Buenos Aires	6	381	ATR Incorporadora
2018	2	Residencial Villa Reale	18	342	Fento Engenharia

FONTE: Elaborado com dados fornecidos pelo MDR (2019).

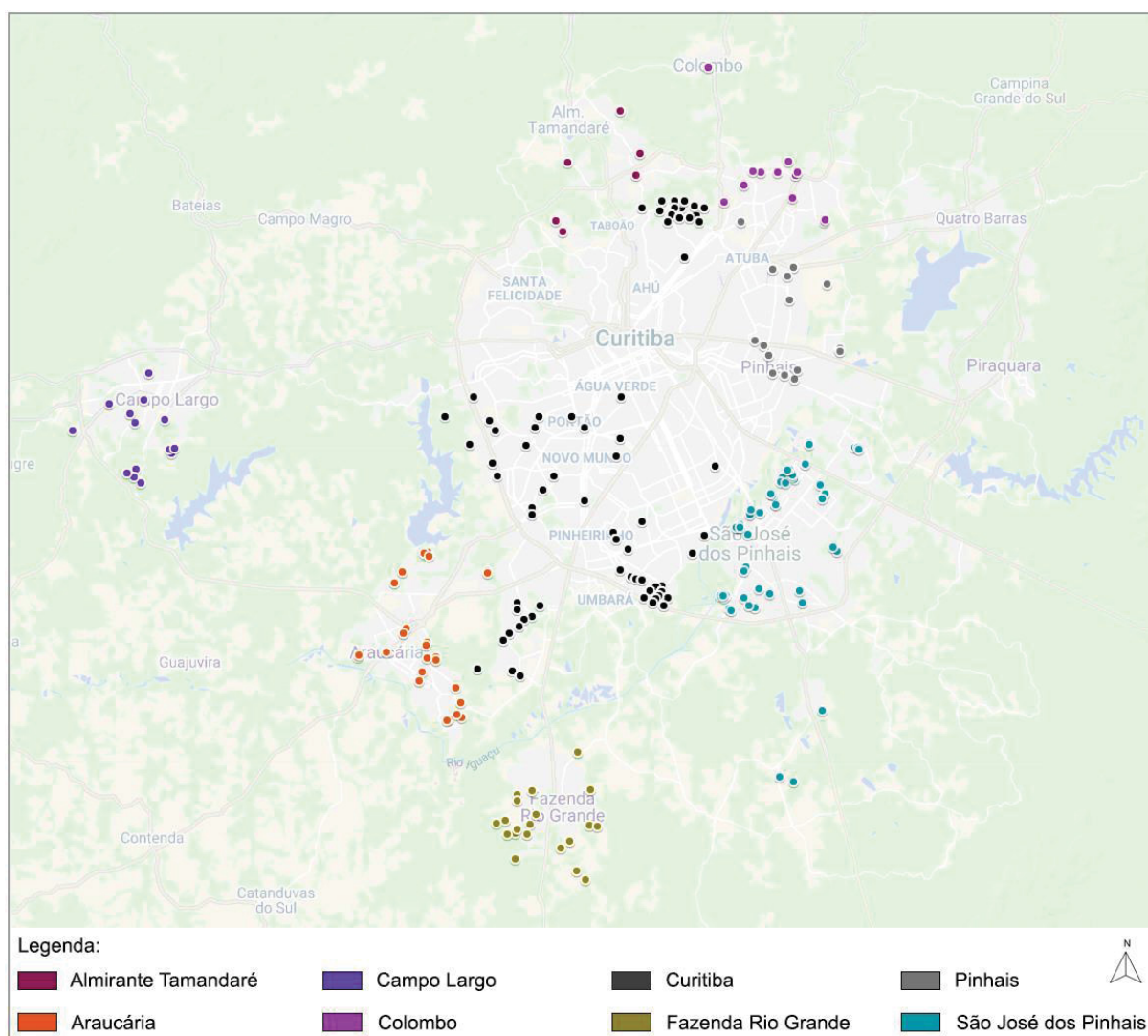
Os cinco empreendimentos com maior metragem quadrada foram: Parque das Nações Europa (41.632 m²), Residencial Coral (25.401 m²), Residencial Spazio Celtic (11.258 m²), Aquarela São José Condomínio (10.649 m²) e Residencial Villagio di Parma (10.140 m²). Dos cinco empreendimentos com maior metragem quadrada, quatro foram produzidos por incorporadoras que atuam em escala nacional: MRV, AK10 e Tenda (QUADRO 8).

É possível observar ainda que os empreendimentos produzidos pelas empresas Fontanive, Valor Real, MRV e Tenda foram implantados de maneira contígua. Desta forma, empreendimentos que poderiam ser considerados de menor porte, de acordo com o alvará de construção aprovado, conformam um aglomerado, gerando impactos semelhantes aos que seriam produzidos pela implantação de um empreendimento de grande porte (FIGURA 18 e QUADRO 8).

No que confere à inserção urbana dos empreendimentos do PMCMV na metrópole de Curitiba, Czytajlo, Silva e Casares (2016) apontam que houve a

ocupação de lotes vazios, contíguos e desconectados dos tecidos urbanos consolidados, majoritariamente localizados na coroa periférica situados entre os limites do município-polo e municípios vizinhos. Na Figura 19, observa-se também que a maior parte dos empreendimentos executados pelo PMCMV na metrópole de Curitiba está situada na mancha urbana contínua que ocupam o território de Curitiba e nos municípios situados no seu entorno (FIGURA 19).

FIGURA 19 – EMPREENDIMENTOS DO PMCMV NA METRÓPOLE DE CURITIBA 2009-2018



FONTE: Elaborado com dados fornecidos pelo MDR (2019).

Segundo Monteiro (2017), a produção do PMCMV no Município de Curitiba concentrou-se, principalmente, nas regiões do extremo Sul e extremo Norte, com uma dispersão de empreendimentos na região sudoeste. Complementarmente à constatação da autora, a partir dos dados levantados na presente pesquisa,

confirma-se a concentração da produção do PMCMV nessas mesmas regiões em escala metropolitana, mas figuram duas novas regiões à sudeste e leste, que correspondem aos empreendimentos produzidos em SJP e Pinhais (FIGURA 19).

Monteiro (2017) conclui ainda, que no município-polo, onde predominou a Faixa 1 do PMCMV, a execução do programa pouco colaborou para reverter a situação de precariedade das áreas nas quais reside a população de menor renda tradicionalmente, uma vez que “os empreendimentos voltados às famílias de menor renda continuam sendo construídos predominantemente nos bairros que já abrigavam a produção habitacional da COHAB-CT” (MONTEIRO, 2017, p. 19).

No entanto, a despeito da produção habitacional de interesse social no âmbito do PMCMV ter se concentrado no Município de Curitiba, expressando uma reprodução histórica de concentração da produção habitacional de interesse social no município-polo desde o período do BNH (CZYTAJLO; SILVA; CASARES, 2016), com base nos dados levantados pode-se afirmar que o PMCMV inaugura uma nova dinâmica imobiliária em escala metropolitana, pois parte dos recursos foram canalizados para os municípios metropolitanos. Especialmente no caso de SJP essa nova dinâmica fica evidente, visto a produção elevada do PMCMV nas Faixas 2 e 1,5, quando comparada à Curitiba.

A expressiva produção do PMCMV em SJP apresentou, em grande medida, características semelhantes às encontradas por pesquisas em outras cidades brasileiras, conforme revisão bibliográfica realizada no segundo capítulo. As características socioespaciais a partir das quais foram implantados os empreendimentos permitiram discernir quatro principais efeitos territoriais do PMCMV em SJP, que serão analisados no capítulo a seguir. Nos capítulos seguintes esses efeitos serão identificados e analisados no caso estudado, à luz do marco teórico adotado.

## 4 OS EFEITOS TERRITORIAIS DO PMCMV EM SÃO JOSÉ DOS PINHAIS

O presente capítulo tem como objetivo caracterizar e conceituar os efeitos territoriais do PMCMV, tomando como referência o marco teórico e a pesquisa empírica realizada. À luz desse referencial teórico e do caso estudado, a periferização, a segregação socioespacial, a fragmentação socioespacial e a valorização-capitalização imobiliária constituem os principais efeitos territoriais do PMCMV, conforme se aprofunda no presente capítulo.

### 4.1 OS EFEITOS TERRITORIAIS DO PROGRAMA MINHA CASA MINHA VIDA: REVISÃO DE LITERATURA, CONCEITOS E PROCEDIMENTOS PARA A ANÁLISE DO CASO

Dentre as pesquisas realizadas a respeito dos vários aspectos que caracterizaram o PMCMV, encontram-se investigações que se dedicam a avaliar os impactos socioeconômicos (PAGANI *et al*, 2015), os aspectos socioespaciais (ROLNIK *et al*, 2015) e os efeitos territoriais (CARDOSO, 2013) da execução desse programa. Na presente pesquisa, adotamos uma abordagem que condiz com a perspectiva analítica das investigações citadas, nas quais ganha relevo a observação de processos que são próprios da produção capitalista do espaço urbano e suas manifestações no âmbito do PMCMV.

Na obra “O Programa Minha Casa Minha Vida e seus efeitos territoriais” (CARDOSO, 2013), que inspirou a adoção do termo “efeitos territoriais” nessa Dissertação, foram reunidos artigos endereçados a questões e problemáticas da execução do PMCMV em diferentes metrópoles brasileiras. Apesar de explicitado no título da obra, observou-se que não havia uma definição precisa do que se pretendia designar por “efeitos territoriais”. Todavia, nos artigos que compõem a publicação, foi possível identificar indícios que poderiam revelar o que os autores se referiram ao utilizar esse termo.

Em um dos artigos, intitulado “Minha Casa Minha Sina: implicações da recente produção habitacional pelo setor privado na Zona Oeste da cidade do Rio de Janeiro” (CARDOSO *et al*, 2013, p. 145), são indicados fatores indutores dos efeitos territoriais do PMCMV no seguinte trecho:



(...) no presente artigo buscamos analisar a dinâmica do PMCMV na capital carioca para faixas de renda de 0 a 6 salários, no intuito de salientar **efeitos territoriais decorrentes da localização e padrão construtivo destes empreendimentos e como estes incidem no cotidiano de sua população-alvo e de seu entorno** (CARDOSO *et al*, 2013, p. 145, grifo nosso).

Nota-se que os autores consideraram a localização e o padrão construtivo dos empreendimentos como elementos balizadores dos efeitos territoriais. Além disso, indicam que os efeitos territoriais decorrentes de tais características incidiram no cotidiano dos moradores e do entorno.

Nessa mesma linha, no artigo de Campos e Mendonça (2013, p. 67), as autoras analisam novas tendências na organização socioespacial provocadas pelas transformações recentes na produção habitacional na Metrópole de Belo Horizonte. Na mesma linha de análise, o artigo de Marguti (2013, p. 227), explora a relação entre os conjuntos habitacionais, a estruturação socioespacial e o acesso à cidade no município metropolitano de Santo André. A partir dos casos estudados por esses autores, reconhece-se a existência de uma correlação entre conteúdo espacial e social, de forma que um incide e tem influência sobre o outro.

Pela observação desses casos, a despeito de no conjunto da publicação organizada por Cardoso (2013) não estar explicitado o que são os efeitos territoriais derivados do PMCMV nas distintas realidades urbanas estudadas, pressupõe-se que os autores realizam suas análises considerando a inseparabilidade entre espaço geográfico e relações sociais, compreendendo o território como produto e produtor.

Na presente pesquisa parte-se também desse prisma, e complementarmente ao trabalho introduzido pela obra “O Programa Minha Casa Minha Vida e seus efeitos territoriais” (CARDOSO, 2013), procura-se aprofundar a reflexão a respeito da adoção do termo “efeitos territoriais”, tomando como referência os conceitos de “território” elaborados por diferentes autores.

Vale destacar, que de acordo com Lencioni (2017, p. 197), conceitos são mais que meras palavras, pois “compõem representações mentais que instrumentalizam o pensamento para que esse possa desvendar a realidade”. A autora destaca a importância dos conceitos para a construção do conhecimento, à medida que eles buscam refletir a realidade, sem se confundir com ela.

Como representações mentais, os conceitos são passíveis de serem retomados, repensados e reaplicados, sem estarem completamente acabados e

concluídos. Conforme afirma Souza (2008, p. 70) “fronteiras conceituais muitas vezes não são, em especial nas ciências da sociedade, precisas”. Dessa maneira, sem a pretensão de dar-lhe um caráter definitivo, foram recuperadas as concepções de território consideradas mais relevantes para orientar a discussão proposta na investigação.

De acordo com Claude Raffestin (2008, p. 17), território não deve ser confundido com ambiente: “o ambiente constitui a matéria prima sobre a qual o homem trabalha, socialmente, para produzir o território que resulta, eventualmente, (...) ‘em uma paisagem’”. O território, portanto, “não é uma construção material, mas a representação ideal da construção”. Nessas palavras, o autor explica que o território não é onde de fato se dá a realidade, mas uma interpretação, uma leitura, uma representação da realidade.

Raffestin (2008) ressalta que espaço e território não são equivalentes, tampouco sinônimos. Para o autor (p. 26), “o espaço está em posição que antecede ao território, porque este é gerado a partir do espaço”. No espaço, um ator, individual ou coletivo, pode conduzir a uma ação que resulta na constituição de um território. Apropriando-se de um espaço, esse ator o “territorializa”.

Por isso, Raffestin (2008) assume que o espaço precede o território e que esse último se origina a partir de um comportamento social, da apropriação do espaço, que pode ser por meio de redes de circulação-comunicação, relações de poder, atividades produtivas, representações simbólicas, dentre outros. O autor valoriza em sua reflexão a complementaridade das dimensões da economia, política e cultura, entendendo a relação espaço-tempo como essencial na base da organização territorial. A territorialidade, portanto, é tida como relacional e dinâmica, submetidas às mudanças no espaço e no tempo, de acordo com as características de cada sociedade.

Marcelo Lopes de Souza (2000, p. 97) ao analisar as concepções de Raffestin (1993) aponta que o autor “reduz espaço ao espaço natural, enquanto que território de fato se torna, automaticamente, quase que sinônimo de espaço social”. Para Souza (2000) Raffestin (1993) não explora suficientemente uma abordagem relacional, pois não discerne que o território não é o espaço social em si.

Para Souza (2008), o poder, a dimensão política, é aspecto primordial para o conceito de território. Não que o autor negligencie que a cultura e a economia não sejam aspectos relevantes e não estejam contemplados na discussão de tal

conceito, como o próprio autor alerta (2008, p. 59), tampouco que as dimensões política, econômica e cultural possam ser “dívidas”. A ênfase à dimensão política se expressa em sua definição de que “o território é fundamentalmente um espaço definido e delimitado por e a partir de relações de poder” (2000, p. 78). O autor aponta que “o território é essencialmente um instrumento de exercício de poder” e que, por isso, existe quem influencie e domine o espaço.

Souza (2008) reitera, ainda, que se deve ter cautela para não “coisificar” o território, isto é, para não o confundir com substrato espacial material (as formas espaciais, os objetos geográficos, etc.), pois, na qualidade de projeção espacial de relações de poder, os recortes e fronteiras territoriais podem mudar “sem que, necessariamente, o substrato material que serve de suporte e referência material para as práticas espaciais mudem” (SOUZA, 2008, p. 61).

A compreensão de Souza (2000) vai de encontro à discussão realizada por Carlos Antônio Brandão (2011, p. 12), o qual reforça que o território “deveria ser visto como ambiente politizado, resultante dos exercícios de poder e “autoridade”/“autonomia”, portanto, em conflito e em construção”. O autor argumenta que existem duas grandes matrizes teóricas antagônicas que entendem o conceito de território de maneira distinta:

(...) aquela que vê o território, estaticamente, como ente reflexo, inerte que deve mercadejar sua plataforma de locação, propagandeando suas vantagens comparativas e disputando a atração de investimentos; **e aquela que vê o espaço, dinamicamente, como construção social, como produto de conflitos e disputas em torno do espaço construído pela interação social, em contexto geográfica e historicamente específico em seu processo de reprodução** (BRANDÃO, 2011, p. 12-3, grifo nosso).

Brandão (2011, p. 12) ainda conclui que “qualquer adequada concepção de território deve envolver, necessariamente, arbítrio, criação, nexos e poder”. Dessa forma, o autor reforça a ideia de que o território é relacional, não se restringe apenas como suporte de elementos físicos e fatores econômicos, mas envolve disputa, conflito e construção contínua.

Saquet (2008), por sua vez, destaca que há diferentes abordagens e concepções de território e que o definir “desta ou daquela maneira, portanto, é uma questão epistemológica, ontológica e política”. Recuperando contribuições de Robert David Sack e Giuseppe Dematteis, Saquet (2008) valoriza o caráter multiescalar do território, em virtude das relações sociais que se realizam e relacionam nos níveis do

indivíduo, da casa, do bairro, do estado, do país e em nível internacional. Saquet (2008) afirma que o território é, simultaneamente, produto e condição, que “significa articulações sociais, (...) é produto de tramas que envolvem as construções (formas espaciais), as instituições, as redes multiescalares, as relações sociais (...) é objetivo-material e subjetivo-imaterial ao mesmo tempo” (SAQUET, 2008, p. 88).

Dentre os expoentes que se dedicaram a discutir o conceito de território, destaca-se Milton Santos, o qual aborda a discussão, direta ou indiretamente, em algumas de suas obras. Conforme Stürmer e Costa (2017) identificam, Milton Santos apresentou concepções distintas desse conceito ao longo das décadas, aperfeiçoando-as em suas obras. Entre as obras *Por uma Geografia Nova* (SANTOS, 1978) e *Espaço e método* (SANTOS, 1980), verifica-se essa distinção, em que na primeira Santos apresenta o território como um dado fixo e imutável e, na segunda designa território como o palco de atividades derivadas da herança histórica de um povo. Na obra *A natureza do espaço* (SANTOS, 1998), assume que o território é construído historicamente, cunhando o conceito de território usado. Nesse raciocínio, objetos originados de conteúdos de caráter técnico e social estão organizados em sistemas que influenciam diretamente no uso do território, que não é apenas usado, mas reorganizado, configurado, normatizado, racionalizado. Nessa obra, para compreender o território, Santos recorta o espaço em parcelas territoriais, porém, sem separá-las.

Na obra “*Por uma outra globalização*” (SANTOS, 2008), Stürmer e Costa (2017) identificam que diferentemente das obras anteriores Santos se afasta da ideia de território como palco, quando afirma que (2008, p. 80) “o território não é um dado neutro nem um ator passivo”, mas age sobre as ações e consciências.

A partir desses autores e conceitos, assumiu-se o entendimento de que enquanto o espaço é produto social, derivado da relação entre sociedade e natureza, o território é espaço consumido, vivido e utilizado como meio de sustentação da prática social, sendo produto e produtor. Como produto, submete-se às mudanças no espaço e no tempo, como aponta Raffestin (2008), e como produtor, atua como um elemento ativo, em construção e conflito, que condiciona as relações sociais no espaço, tal como explicita Santos (2008). Nos afastamos da ideia de “coisificar” o território, assim como destacado por Souza (2008) e Brandão (2011), reconhecendo que esse conceito não corresponde ao substrato espacial material, isto é, ao espaço geográfico ou somente “locação de objetos ou fatores

econômicos mais ou menos móveis” (BRANDÃO, 2011, p. 13), e concordamos com Saquet (2008) e Brandão (2011) de que o território caracteriza-se por seu caráter multiescalar e é “por um lado, relações (sociais, de apropriação, de interesses e de poder) e, por outro, representação (pertencimento, simbólico e identidades)” (BRANDÃO, 2011, p. 13).

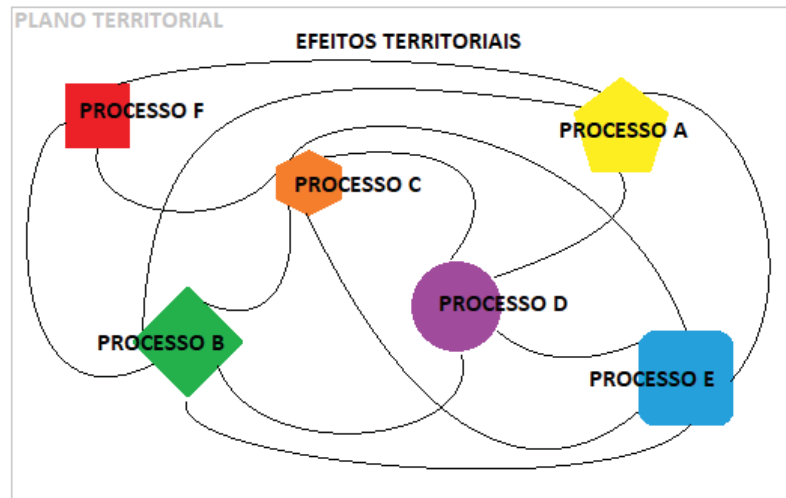
Dessa forma, entendemos que efeitos territoriais são processos que possuem essa mesma natureza. Esses processos derivam da produção e apropriação do espaço, que podem ser expressas pelas relações e representações que neles se estabelecem, materializados numa morfologia espacial em permanente transformação, pela divisão e reprodução de grupos sociais no espaço, pelas ações postas em prática cotidianamente por agentes sociais concretos, que produzem e consomem espaço, pelas variações e gradientes do preço da terra e/ou do uso do solo, dentre outros. Ao mesmo tempo em que derivam da produção e apropriação do espaço, esses processos também influenciam e condicionam essas formas de produção e apropriação.

Os efeitos territoriais possuem ainda características distintas e estabelecem relações entre si. Como um recurso explicativo, elaborou-se um esquema que traduz essa ideia (FIGURA 20). Os efeitos territoriais são, portanto, processos derivados do espaço consumido, vivido e utilizado a partir de apropriações, que se relacionam entre si, apesar de suas particularidades. Esses processos se dão no nível do território, em um plano objetivo-material e subjetivo-imaterial, que em relação desencadeiam um processo permanente e dinâmico de estruturação/reestruturação espacial<sup>30</sup>.

---

<sup>30</sup> Silva (2012, p. 68), ao discutir o processo de estruturação/reestruturação espacial, afirma “reestruturação é um fenômeno caracterizado por rupturas, mudanças de direção numa dada ordem ou configuração”. Com base em Soja (1993), a autora explica que “essas rupturas resultam de crises e conflitos entre a ordem estabelecida e a possibilidade de construção de uma nova ordem, compondo um processo complexo e com variadas nuances”. Nesse sentido, Silva (2012, p. 69), considerando as afirmações de Sposito (2004b, p. 312), aponta que “toda reestruturação expressa igualmente uma desestruturação, pois representa a superação de lógicas e dinâmicas que em períodos anteriores orientaram a estruturação da cidade”.

FIGURA 20 – ESQUEMA EXPLICATIVO DOS EFEITOS TERRITORIAIS

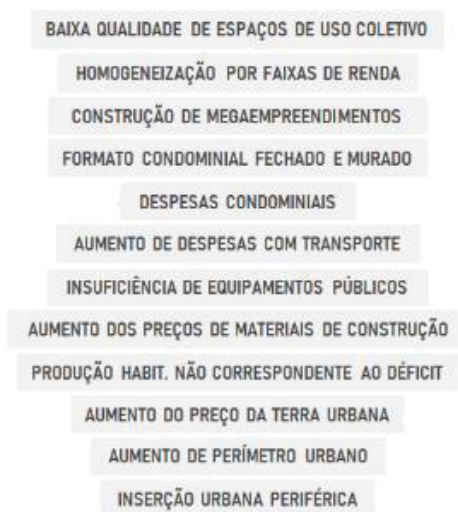


FONTE: Elaborado a partir de Souza (2000), Raffestin (2008), Santos (2008), Saquet (2008) e Brandão (2011).

No âmbito do PMCMV, pesquisas identificaram e caracterizaram processos em diferentes realidades urbanas por meio da análise das características de sua execução. Esses processos, na verdade, são parte da dinâmica de produção do espaço urbano e no contexto do capitalismo seguem a lógica da acumulação de capital (CORRÊA, 1989, 2011). Dessa forma, destacam-se que esses efeitos não são novos ou se originaram no PMCMV, mas que os efeitos territoriais identificados a partir da sua execução, em relação (espaço-tempo), podem ter desencadeado / contribuído com a instauração de um processo de reestruturação espacial de SJP e da Metrópole de Curitiba.

A partir da revisão bibliográfica apresentada no segundo capítulo da Dissertação, identificaram-se características da produção do PMCMV com base em pesquisas desenvolvidas em diferentes cidades brasileiras (FIGURA 21).

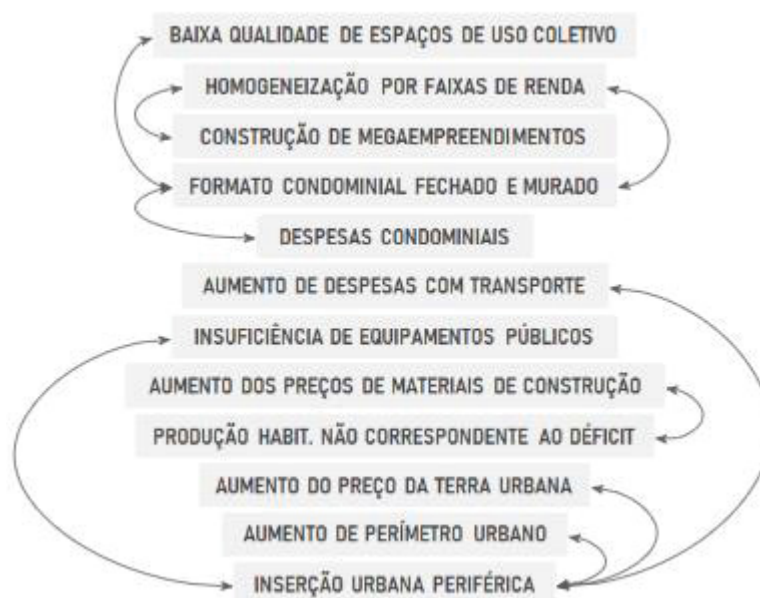
FIGURA 21 – CARACTERÍSTICAS DA PRODUÇÃO DO PMCMV EM CIDADES BRASILEIRAS



FONTE: Elaborado a partir de Cardoso, Aragão e Araújo (2011), Cardoso (2013), Moura (2014), Amore, Shimbo e Rufino (2015), Rolnik *et al* (2015), Campos (2017), De Lima e Lay (2017), Monteiro (2017).

Vale destacar que tais características não se encontram isoladas, mas articuladas entre si e em conjunto se expressam no espaço urbano pela materialização de efeitos territoriais (FIGURA 22).

FIGURA 22 – CARACTERÍSTICAS DA PRODUÇÃO DO PMCMV EM CIDADES BRASILEIRAS E SUAS RELAÇÕES E ARTICULAÇÕES



FONTE: Elaborado a partir de Cardoso, Aragão e Araújo (2011), Cardoso (2013), Moura (2014), Amore, Shimbo e Rufino (2015), Rolnik *et al* (2015), Campos (2017), De Lima e Lay (2017), Monteiro (2017).



A partir do exposto e tomando como referência pesquisas que estudaram o PMCMV, foi possível identificar que os principais efeitos territoriais derivados da sua execução são a periferização, a segregação socioespacial, a fragmentação socioespacial e a valorização-capitalização imobiliária (FIGURA 23).

FIGURA 23 – CARACTERÍSTICAS DA PRODUÇÃO DO PMCMV EM CIDADES BRASILEIRAS E EFEITOS TERRITORIAIS DO PMCMV IDENTIFICADOS



FONTE: Elaborado a partir de Cardoso, Aragão e Araújo (2011), Cardoso (2013), Moura (2014), Amore, Shimbo e Rufino (2015), Rolnik *et al* (2015), Campos (2017), De Lima e Lay (2017), Monteiro (2017).

Esses efeitos territoriais em articulação, desencadeiam processos de reestruturação espacial que interagiram, dentre outros aspectos, com a dinâmica urbana das cidades nas quais o PMCMV foi implementado. A identificação dos efeitos territoriais apontados não descarta a existência de outros efeitos associados à produção do PMCMV, que podem estar articulados a diferentes níveis escalares, inclusive globais, tais como a financeirização e a metropolização. Todavia, considerando os limites da presente pesquisa e a escala territorial de análise, para o estudo do caso de São José dos Pinhais foram analisados os efeitos territoriais de periferização, segregação socioespacial, fragmentação socioespacial e valorização-capitalização imobiliária, como será apresentado nos tópicos seguintes.

## 4.2 IDENTIFICAÇÃO E CARACTERIZAÇÃO DOS EFEITOS TERRITORIAIS EM SÃO JOSÉ DOS PINHAIS

Como foi explicitado no terceiro capítulo, SJP teve sua formação urbana essencialmente condicionada por sua inserção na dinâmica metropolitana. Sendo assim, para compreender os efeitos territoriais do PMCMV em SJP é primordial considerar tal inserção para, a partir dela, analisar como esses efeitos se manifestam no Município.

Tendo isso em vista, a análise inicia pelo efeito de periferização que, conforme apresentado na revisão histórica da estruturação da Metrópole, se intensifica na década de 1970 e se materializa no espaço pela formação de uma coroa de urbanização periférica situada no entorno dos limites político-administrativos de Curitiba e municípios situados no seu entorno, que nas décadas seguintes continua se expandindo em direção a áreas cada vez mais periféricas e não necessariamente contínuas.

É importante destacar que esse processo tem rebatimentos escalares distintos e ao mesmo tempo articulados, metropolitanos e intraurbanos. Ou seja, tomando como referência Silva (2006), considerando as relações dialéticas do par centro-periferia, do ponto de vista da escala metropolitana, SJP, com relação ao município-polo, está na periferia. Mas, da perspectiva da escala intraurbana, SJP é formado por um centro e sua periferia. Conforme destaca a autora essas relações entre escalas espaciais são relevantes, tendo em vista o fenômeno da metropolização em Curitiba no qual se insere SJP e revelam a complexidade da estruturação espacial presente nas metrópoles. A partir dessa compreensão, analisa-se como a periferização se constituiu como um efeito territorial em SJP a partir da execução do PMCMV, notadamente pela relação entre a inserção urbana dos empreendimentos, os vetores de expansão da mancha urbana e a vinculação metropolitana dessa cidade.

A partir da análise do efeito territorial periferização, analisa-se na sequência como o efeito territorial da segregação socioespacial se revela, considerando os padrões de inserção urbana dos empreendimentos, as tipologias dos espaços de moradia e as condições de acessibilidade às áreas melhor servidas por infraestrutura e serviços urbanos. Parte-se da compreensão de que a segregação socioespacial se expressa pela radicalização da diferenciação do lugar de moradia

dos diferentes grupos sociais e pela desigualdade de acesso aos bens de consumo coletivos no espaço urbano.

Somado às análises sobre os padrões de inserção urbana dos empreendimentos do PMCMV em SJP, investiga-se o efeito territorial da fragmentação socioespacial, atendo-se às características de porte e tipologia dos empreendimentos, bem como às articulações destes com o entorno. São observadas as características que corroboram para a criação de espaços cercados, padronizados, homogeneizados e monofuncionais, que fragmentam o território.

Por fim, avalia-se o efeito territorial de valorização-capitalização imobiliária, considerando sua correlação com demais efeitos territoriais apresentados. A partir da discussão da ocorrência do duplo movimento de remuneração pela produção e remuneração pela apropriação, característico da valorização-capitalização imobiliária, observa-se como o modelo de produção do PMCMV se materializou em SJP, como se concretizar a atuação dos agentes do setor imobiliário, as mudanças nas legislações urbanísticas e na forma de precificação dos terrenos.

#### 4.2.1 PERIFERIZAÇÃO

Apesar da constituição de periferias pelo processo de extensão urbana ter sido identificada desde a Antiguidade, Idade Média e Idade Moderna, as interpretações voltadas ao par centro-periferia, bem como a caracterização do processo de periferização, se distinguiram de acordo com as especificidades de cada contexto urbano e momento histórico (SPOSITO, 2004).

Como explica Sposito (2004), a caracterização do processo de periferização no contexto urbano estadunidense no decorrer do século XX é distinto do contexto urbano latino-americano no mesmo período, assim como as interpretações sobre o par centro-periferia e a caracterização do processo de periferização de uma mesma metrópole em períodos temporais distintos também apresenta diferenças. À luz dessas considerações a autora aponta que a estruturação urbana é complexa e não deve ser apreendida a partir de compreensões simplificadas e chama atenção, particularmente, para as discussões que cercam o par centro-periferia. Conforme argumenta, os conceitos de centro e periferia não se opõem de maneira absoluta e devem ser compreendidos como noções relativas e em associação à variável temporal. Pela aceção mais adotada, o centro pode ser definido como um território

constituído “por meio de um processo de concentração de atividades de comercialização de bens e serviços, de gestão pública e privada, de lazer e de valores materiais e simbólicos” (SPOSITO, 2004, p. 120). Nesse mesmo sentido, Villaça (1998) afirma que o centro se constitui como o principal ponto de cruzamento dos fluxos e ocupado por um conjunto de instituições que reúnem a produção e o consumo, compreensão que converge com a definição de Sposito (2004).

O conceito de periferia, por outro lado, assume um caráter polissêmico e seu sentido se evidencia por meio do reconhecimento das particularidades de sua posição geográfica, seus conteúdos socioespaciais e dos mecanismos que determinam sua formação. A expansão territorial e as dinâmicas de periferização das cidades estadunidenses desde os anos de 1910, por exemplo, resultaram em um tipo de periferia denominada como subúrbios, de uso residencial, distante das áreas centrais e habitada por estratos sociais de média e alta renda. Já pela perspectiva francesa, o termo correlato à periferia, *banlieue*, “é identificado como uma franja mais ou menos contínua de residências de classes sociais menos favorecidas (...) com forte dependência dos serviços (...) concentrados no centro” (SPOSITO, 2004, p. 121).

De acordo com Santos (1981), considerando as cidades de países subdesenvolvidos no século XX, a periferia estaria expressa por um menor grau de coesão e condições de infraestrutura urbana, como um território menos provido de equipamentos e serviços que propiciem a qualidade de vida e a acessibilidade. A periferia seria a “cidade invisível” (SANTOS, 1990, p. 53) em que reside uma população desatendida e empobrecida. O autor destaca que o empobrecimento é reforçado pelas próprias condições da periferia, o que a torna um território que é produto da pobreza e produtor dela.

Nesse mesmo sentido, Kowarick (2000) apresenta uma compreensão de periferia que converge com a de Santos (1990) ao afirmar que esses espaços, “destituídos de benfeitorias básicas”, se constituem como “zonas que abrigam a população pobre, onde se gastam várias horas por dia no percurso entre a casa e o trabalho” (KOWARICK, 2000, p. 43).

Ao analisar a área metropolitana de São Paulo e a intensificação do processo de industrialização da segunda metade do século XX, Kowarick (1993) destaca que a formação desse tipo de periferia está associada ao modelo de industrialização dos baixos salários. Nesse modelo, os baixos salários pagos ao

crescente volume de trabalhadores menos qualificados não eram suficientes para garantir o acesso à moradia e como alternativa, a população construía sua própria casa em aglomerados, clandestinos ou não, em áreas distantes do centro e carentes em infraestrutura. A autoconstrução reprimia ainda mais os salários, já que os custos para a produção da moradia eram subtraídos, o que fazia com que os valores pagos fossem suficientes apenas para cobrir gastos com alimentação e transporte.

O modelo de industrialização dos baixos salários se consistiu como a lógica pela qual a cidade brasileira foi sendo produzida, marcada pela informalidade, desigualdade e precariedade. Como afirma Maricato (1996, p. 29), esse modelo é em verdade a urbanização dos baixos salários, um modelo de exclusão social em que as forças ligadas aos interesses fundiários e imobiliários são potentes e preponderantes em detrimento do usufruto do direito à moradia e à cidade pela população “produtiva excluída”.

Na urbanização dos baixos salários Kowarick (1993, p. 41) enfatiza que a produção da periferia se constitui “como fórmula de reproduzir nas cidades a força de trabalho”, a qual fica subordinada a maiores taxas de exploração, forjadas em formas espoliativas que se dão no nível da própria condição urbana de existência da população pobre excluída. O autor se refere a esse processo como espoliação urbana, ou seja, a sucessiva pauperização da população pobre residente na periferia em razão das árduas jornadas de trabalho e horas despendidas no deslocamento casa-trabalho, somadas aos desgastes dados a carência de infraestrutura, equipamentos e serviços mínimos, às precárias condições de habitabilidade e ao tempo e esforço investidos na autoconstrução da moradia.

Nesse sentido, Marques e Bichir (2001) apontam que “o território das áreas periféricas representa a espoliação e seriam construídas e reconstruídas pelo Estado e pela própria dinâmica da acumulação capitalista” (MARQUES; BICHIR, 2001, p. 10-11). Os autores assinalam que a periferia representa o território sem Estado, carente de investimento de políticas públicas, exceto pela construção de empreendimentos habitacionais massificados, em que os autores fazem referência a produção realizada no âmbito do BNH.

A periferia seria, portanto, a “cidade invisível” (SANTOS, 1990, p. 53), desatendida de políticas públicas e investimento, distantes das áreas em que se concentram os serviços e bens de consumo e o lugar de residência da população pobre, submetida a horas de deslocamento no percurso casa-trabalho (KOWARICK,

2000). Sob a ótica das variáveis tempo e contexto, essas considerações sobre a periferia estiveram especialmente associadas às reflexões de estudiosos de matriz teórica marxista sobre o processo de urbanização das cidades brasileiras a partir de meados do século XX, no contexto da denominada urbanização dos baixos salários (MARICATO, 1996), marcada pela sucessiva periferação das camadas de baixa renda da população.

Contudo, dinâmicas na estruturação do espaço urbano das cidades brasileiras a partir das décadas de 1980 e 1990, marcam a inserção de novos elementos na paisagem urbana. Neste período, emergem nas periferias espaços de moradia com novos conteúdos, por famílias de média e alta renda no formato de condomínios fechados, que alteram o padrão de estruturação do espaço nas cidades brasileiras. Com relação a esse novo padrão, Ribeiro e Lago (1994) identificam que a produção dos espaços de moradia popular na periferia “convive com outra dilateralmente oposta, isto é, a produção de espaços residenciais privilegiados, destinados às camadas de alto poder aquisitivo, separados territorialmente do resto da cidade” (RIBEIRO; LAGO, 1994, p.11).

Na Metrópole de Curitiba essa tendência é verificada principalmente a partir da década de 1990. De acordo com Silva (2012, p. 67), esse período é marcado por “transformações nos espaços de moradia das classes de alta e baixa renda (...) observando-se a difusão de condomínios residenciais fechados e dos espaços informais de moradia”.

Analisando a ocupação da periferia a Oeste da capital paranaense, em que se situa o condomínio residencial fechado Alphaville Graciosa, espaço de moradia de classe alta, e a Vila Zumbi dos Palmares, espaço de moradia de classe baixa, Firkowski (2001) destaca que:

Tal exemplo é particularmente importante para que se supere a noção de periferia limitada à sua dimensão territorial, ou seja, quando as áreas mais distantes do centro são tomadas como sinônimo de pobreza, bem como da ausência de toda a sorte de infraestrutura. Na Curitiba metropolitana, mesclam-se espaços que expressam a pobreza e a riqueza, o moderno e o arcaico; coexistem loteamentos de luxo com ocupações irregulares; indústrias modernas e tradicionais; o subemprego e os serviços especializados (FIRKOWSKI, 2001, p. 258).

Ao analisar dialeticamente o espaço urbano evidenciando suas contradições, Firkowski (2001) ressalta a necessidade de se superar a noção de periferia



estritamente por sua posição geográfica e considerar um maior grau de heterogeneidade socioespacial em seu padrão de ocupação.

Nesse sentido, é possível identificar que as considerações realizadas por Firkowski (2001) vão ao encontro do duplo sentido de periferia assinalado por Carlos (1994), a qual considera, como um primeiro sentido, que a periferia corresponde às “áreas nas bordas da mancha urbana, que podem ser caracterizadas como de expansão da cidade e que engloba tanto uma população de alta renda quanto de baixa renda”, e um segundo sentido, que “se refere à ideia de periferia como uma manifestação espacial particular da problemática da reprodução da força de trabalho em um contexto urbano, tendo em vista que a cidade se mostra como um campo privilegiado das lutas de classe” (CARLOS, 1994, p. 168).

Nessa concepção, Carlos (1994) reconhece que as transformações derivadas da produção de novos espaços de moradia ensejam em um sentido duplo de periferia. Um primeiro sentido vinculado ao espaço geográfico e seu tipo de ocupação socioespacial: a periferia situada em áreas de frentes de expansão urbana, ocupada por estratos de alta e/ou baixa renda. No segundo sentido a periferia se dá no nível do território, em um plano subjetivo-imaterial, a partir das relações sociais que se estabelecem no espaço, como a luta de classes, e no plano objetivo-material, já que pressupõe a ocupação de uma porção do espaço geográfico, a qual se caracteriza pela vulnerabilidade social, pobreza e carência de investimentos públicos e condições mínimas de habitabilidade, porém, não necessariamente em áreas distantes do centro e em frentes de expansão urbana.

Nesse mesmo raciocínio Mautner (1999) explica que a periferia:

Geograficamente significa as franjas da cidade. Para a sociologia urbana, [a periferia é] o local onde moram os pobres, em contraposição à parte central da cidade, estruturada e acabada. Existem exceções, é claro, empreendimentos imobiliários de luxo que também podem ser encontrados nos limites da cidade, assim como cortiços nas áreas centrais – porém jamais seriam identificados como ‘periferia’” (MAUTNER, 1999, p. 253).

As definições de onde se situa a periferia se tornam mais difíceis de serem reconhecidas com as transformações na produção dos espaços de moradia das classes de alta e baixa renda, ocorridas especialmente a partir das últimas décadas do século XX. Essas transformações, que ensejaram uma reestruturação espacial nas cidades brasileiras, deram origem a novas periferias, o que demanda uma

análise voltada, sobretudo, aos conteúdos dessas espacialidades, além das posições que assumem na estrutura urbana (SPOSITO, 2007; SILVA, 2012).

Diante das considerações apresentadas, assumimos na presente pesquisa que a periferia é definida a partir da relação dialética do par centro-periferia, e que os conceitos de centro e periferia não se opõem de maneira absoluta e devem ser compreendidos como noções relativas, que se articula em diferentes escalas espaciais (SPOSITO, 2007). O centro se constitui como um núcleo de maior adensamento, concentrador de atividades e serviços e ponto principal de cruzamento de fluxos (VILLAÇA, 1998; SPOSITO, 2004). A periferia se constitui por um duplo sentido, que tanto se refere a sua posição na estrutura urbana, sua espacialização difusa e pelas características de seus conteúdos socioespaciais (SPOSITO, 2007; FIRKOWSKI, 2011; SILVA, 2012), quanto a sua dimensão territorial (CASTRO, 1994), como um lugar em que se expressa a desigualdade social, a ausência do Estado, a informalidade, precariedade, exploração e espoliação, a cidade invisível onde reside a população pobre das cidades (SANTOS, 1990; RIBEIRO; LAGO, 1994; KOWARICK, 2000).

Tendo em vista a compreensão do conceito de periferia adotada na pesquisa, entende-se o processo de periferização como resultado do processo de expansão e produção de periferias. Esse processo deriva da ampliação das frentes de expansão urbana, estimulada pela sucessiva pressão dos interesses fundiários e imobiliários por meio da incorporação de terras rurais ao perímetro urbano ou terras urbanas, mas não urbanizadas, com o objetivo de obter ganhos auferidos por meio de mais-valia fundiária através da atividade imobiliária. O processo de produção de periferias, por sua vez, é expresso também pelo aumento e adensamento dos espaços informais de moradia da população urbana de baixa renda. Esse processo se refere à periferia que se dá no nível do território, cuja espacialidade se caracteriza pela precariedade e muitas vezes pela informalidade, e consiste na periferização da pobreza, que reproduz a exclusão e pauperização dos indivíduos que residem nesses espaços. Os movimentos de expansão e produção de periferia estão articulados entre si, visto que as sucessivas ampliações do perímetro urbano ou da extensão da mancha de ocupação urbana geram valorização imobiliária, restringindo ainda mais o acesso formal à terra urbana pelas camadas menos solváveis da população, as quais, sem alternativa, passam a residir em espaços marcados pela precariedade da moradia, formais e informais.

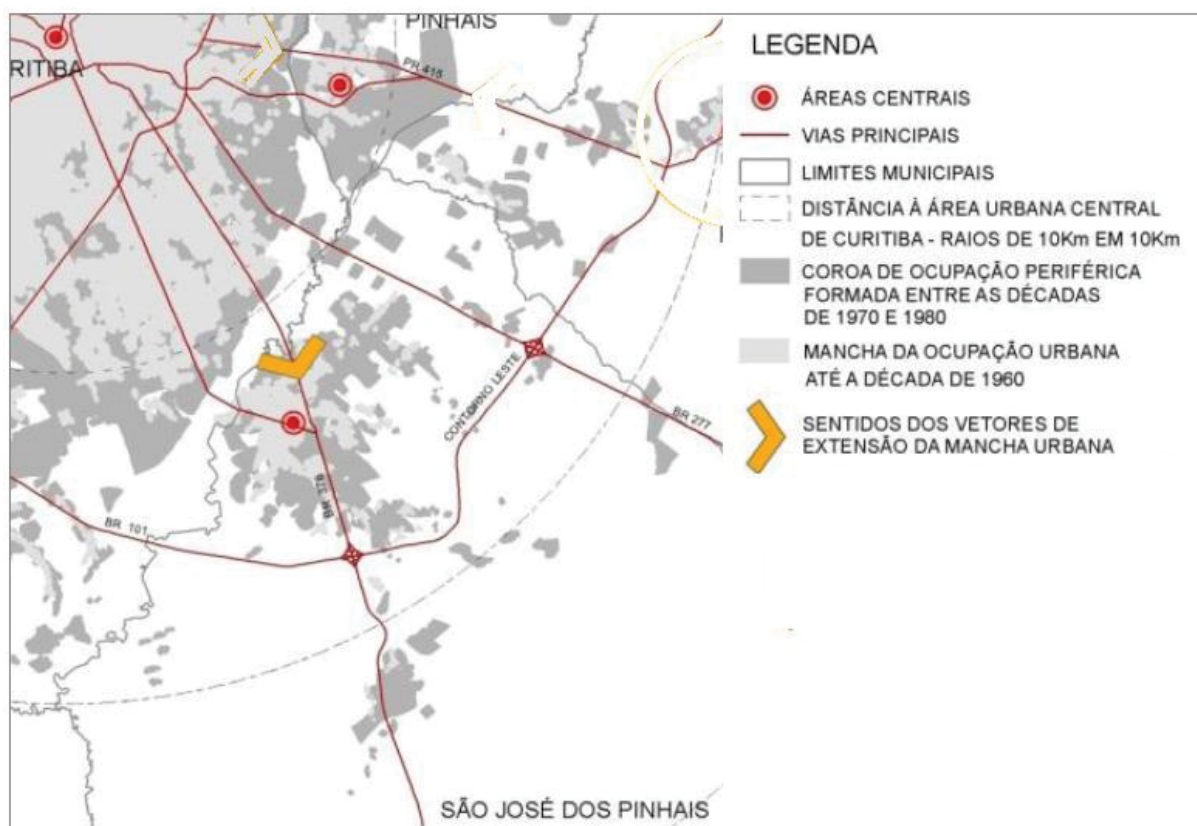
Para caracterizar a periferização em SJP analisa-se a expansão da malha urbana pós-1970 e a localização dos espaços informais de moradia no Município, seu crescimento e adensamento entre 1997 e 2009, com base em Silva (2012). Após, articula-se a essa análise a identificação do padrão de inserção urbana dos empreendimentos para as Faixas 1, 1,5 e 2 e a alteração do perímetro urbano dada pela Lei Complementar nº 126/2018, que entrou em vigor em 24 de setembro de 2018. Observa-se como esses novos elementos presentes na década de 2010 influenciaram a periferização em curso e de que forma esse processo se manifesta como um efeito territorial do PMCMV no município.

Recuperando a afirmação de Sposito (2007), na relação dialética do par centro-periferia existem centros e periferias, que se relacionam e articulam em diferentes escalas espaciais. Assim, é possível afirmar que seguindo essa mesma lógica, o processo de periferização se dá em diferentes escalas espaciais correlacionadas entre si. Dessa forma, para analisar o processo de periferização na escala intraurbana de SJP é preciso considerar sua articulação com o processo de periferização ocorrido em escala metropolitana.

Até o final dos anos de 1980 a formação da periferia metropolitana ocorreu, principalmente, pela produção de loteamentos regularmente aprovados, em áreas rurais e com mínima infraestrutura. O período anterior à década de 1980 é também marcado pela fragilidade da legislação urbanística que disciplinava o parcelamento do solo, que potencializou a produção de lotes em áreas precárias, onde as camadas mais pobres da população passaram a residir. Esses aspectos favoreceram a expansão da mancha urbana de Curitiba em direção aos municípios metropolitanos vizinhos e a intensificação da periferização da moradia da população de baixa renda (SILVA, 2012).

Dessa forma, o processo de periferização na escala da Metrópole se refletiu na produção do espaço urbano de SJP, em que se observa a constituição de uma coroa periférica de ocupação formada entre as décadas de 1970 e 1980, situados ao redor de uma mancha de ocupação formada até a década de 1960 (FIGURA 24) (SILVA, 2012).

FIGURA 24 – ESTRUTURA ESPACIAL DA METRÓPOLE DE CURITIBA NO FINAL DA DÉCADA DE 1980



FONTE: Adaptado de Silva (2012).

Entre 1970 e 1980 verifica-se também um processo de expansão da mancha urbana na direção Sul, ao longo da Avenida das Torres/BR-376e na região do Miringuava, que conformou uma ocupação desconectada da mancha urbana anteriormente existente. A expansão ocorreu também na direção Nordeste, na região onde localiza-se a atual Avenida Rui Barbosa, um dos principais eixos de ligação intraurbana no Município, que conecta a cidade um importante eixo viário regional: Avenida das Torres/BR-376 e BR-277. Na porção Norte, entre a BR-277 e o limite municipal de SJP com Pinhais e Piraquara, identificam-se fragmentos isolados e distantes das áreas centrais desses municípios metropolitanos. Essas áreas de expansão, como será apresentado a seguir, apresentam os menores índices de desenvolvimento humano e qualidade de vida, permitindo considerar que o processo de periferização da moradia da população de baixa renda nessa região tem início no período estudado.

O processo de periferização da Metrópole de Curitiba se acirra a partir da década de 1990, articulado à consolidação da metropolização. Esse momento,

segundo Silva (2012), caracteriza uma segunda fase da produção dos espaços de moradia popular, na qual se observa a diminuição de loteamentos regularmente aprovados e o aumento dos domicílios informais por toda a Metrópole, que desempenhou um papel central na reestruturação espacial metropolitana.

Em SJP, conforme Silva (2012, p. 183), entre 1997 e 2009 verifica-se um incremento de 27% no número de novos espaços informais de moradia e uma densidade de domicílios em relação à área ocupada de crescente, que indica “que a dinâmica é marcada por um processo extensivo de produção informal do espaço”. A autora identifica uma tendência de expansão desse processo em direção a áreas periféricas e o surgimento de “novos assentamentos no interior da mancha de ocupação urbana mais consolidada, especialmente na região situada entre a Avenida das Torres/BR 376 e a BR 277” (FIGURA 25).

FIGURA 25 – EVOLUÇÃO TEMPORAL DOS ESPAÇOS INFORMAIS DE MORADIA EM SJP 1997-2009



FONTE: Silva (2012).

Considerando o processo de periferização como um movimento que combina a expansão e produção de periferias, observa-se que, como reflexo da reestruturação espacial metropolitana, tal fenômeno se manifestou no município pela expansão da mancha urbana nas direções Sul e Nordeste, ao longo eixos importantes de deslocamento metropolitano, como Avenida das Torres/BR 376 e a BR 277, até o final dos anos de 1980. A partir de 2000 realizou-se pela intensificação da produção de espaços informais de moradia, marcados pela precariedade, com a presença de maior número e área dos assentamentos (FIGURA 25).

A partir de 2009, com a execução do PMCMV, observa-se a continuidade do processo de periferização da moradia popular, em curso até o final dos anos de 2010, considerando a implantação de empreendimentos destinados à Faixa 1 em SJP. Nos empreendimentos das Faixas 1,5 e 2, foram observados casos de inserção urbana mais adequada e situações de inserção urbana periférica.

Para a caracterização da inserção urbana dos empreendimentos para as Faixas 1, 1,5 e 2 em SJP foi utilizado como referência os dois tipos de padrão identificados por Rufino (2015). De acordo com a autora, a inserção urbana dos empreendimentos do PMCMV, em especial àqueles destinados à Faixa 1, pode ser observada por dois padrões. No primeiro tipo a implantação ocorre em periferias existentes e já consolidadas, “em espaços residuais preenchendo vazios e impondo maior fragmentação territorial pela disseminação do modelo de grandes condomínios murados” (RUFINO, 2015, p. 65). Nesse caso, observam-se transformações nessas periferias, tanto na morfologia, quanto pela concentração de pessoas, ampliando a pressão pela utilização da infraestrutura urbana preexistente.

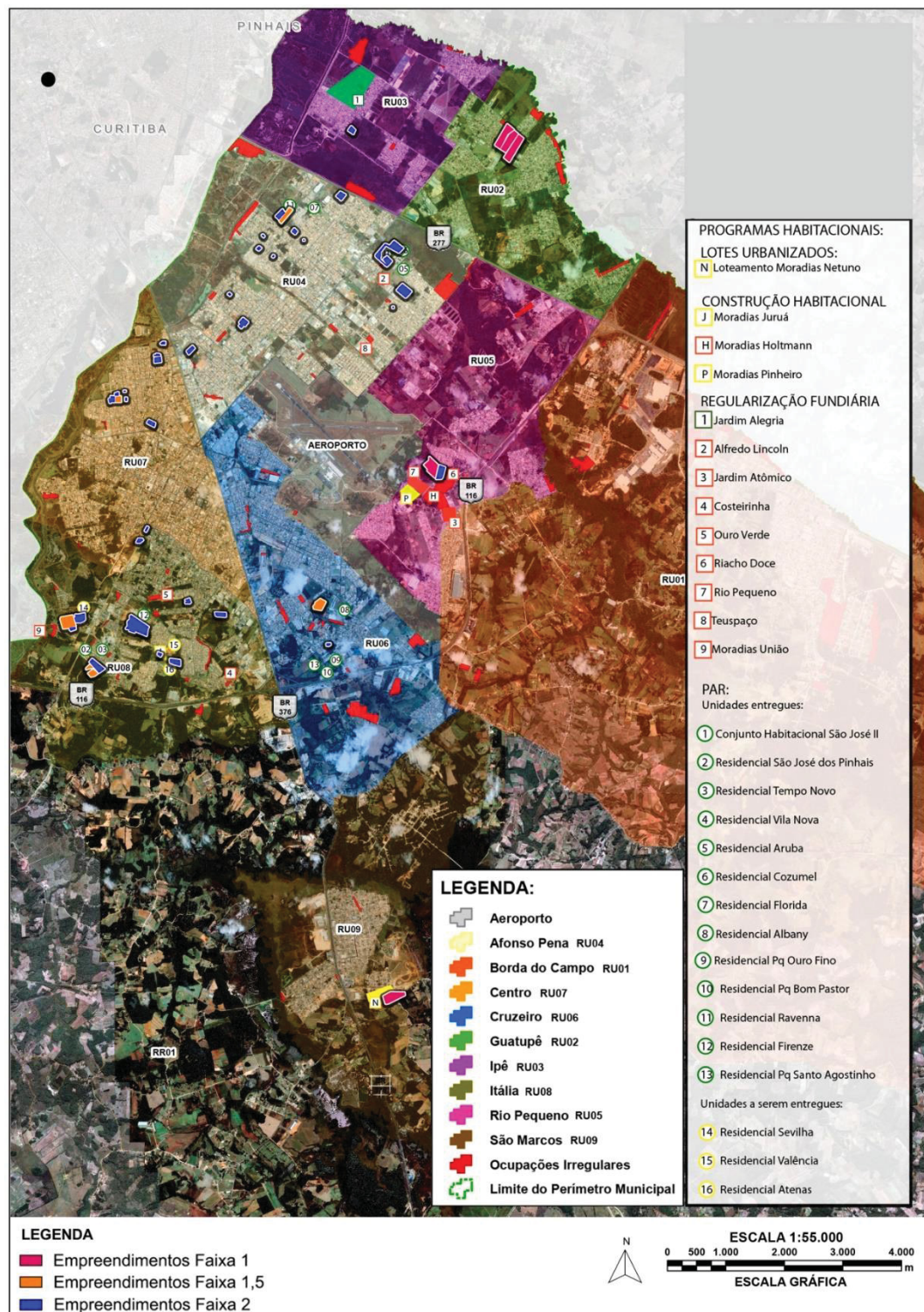
No segundo tipo a autora aponta que “a produção do Programa passa a ter papel relevante na emergência de novas fronteiras periféricas, (...) constituídas a partir da implantação de novos conjuntos em franjas periurbanas descontínuas, muitas vezes fora do perímetro urbano preexistente” (RUFINO, 2015, p. 67). Nesse caso a execução do Programa tende a impor a “expansão das periferias em territórios muitas vezes marcados por fragilidades ambientais e próximos a setores com maior vulnerabilidade social” (RUFINO, 2015, p. 65).

Com base nos padrões identificados por Rufino (2015), observa-se que os empreendimentos destinados às Faixas 1,5 e 2 localizados nos bairros Afonso Pena e Cruzeiro, os empreendimentos Faixa 1 e 2 localizados no bairro Rio Pequeno, e os empreendimentos Faixa 1 localizados nos bairros Guatupê e São Marcos,



classificam-se como o primeiro tipo. Nesses casos os empreendimentos de grande e pequeno porte foram inseridos preenchendo vazios residuais de periferias pré-existent e consolidadas (FIGURA 26).

FIGURA 26 – MAPA DE PROGRAMAS HABITACIONAIS EM 2016 E INSERÇÃO URBANA DOS EMPREENDIMENTOS DO PMCMV EM SJP 2009-2018



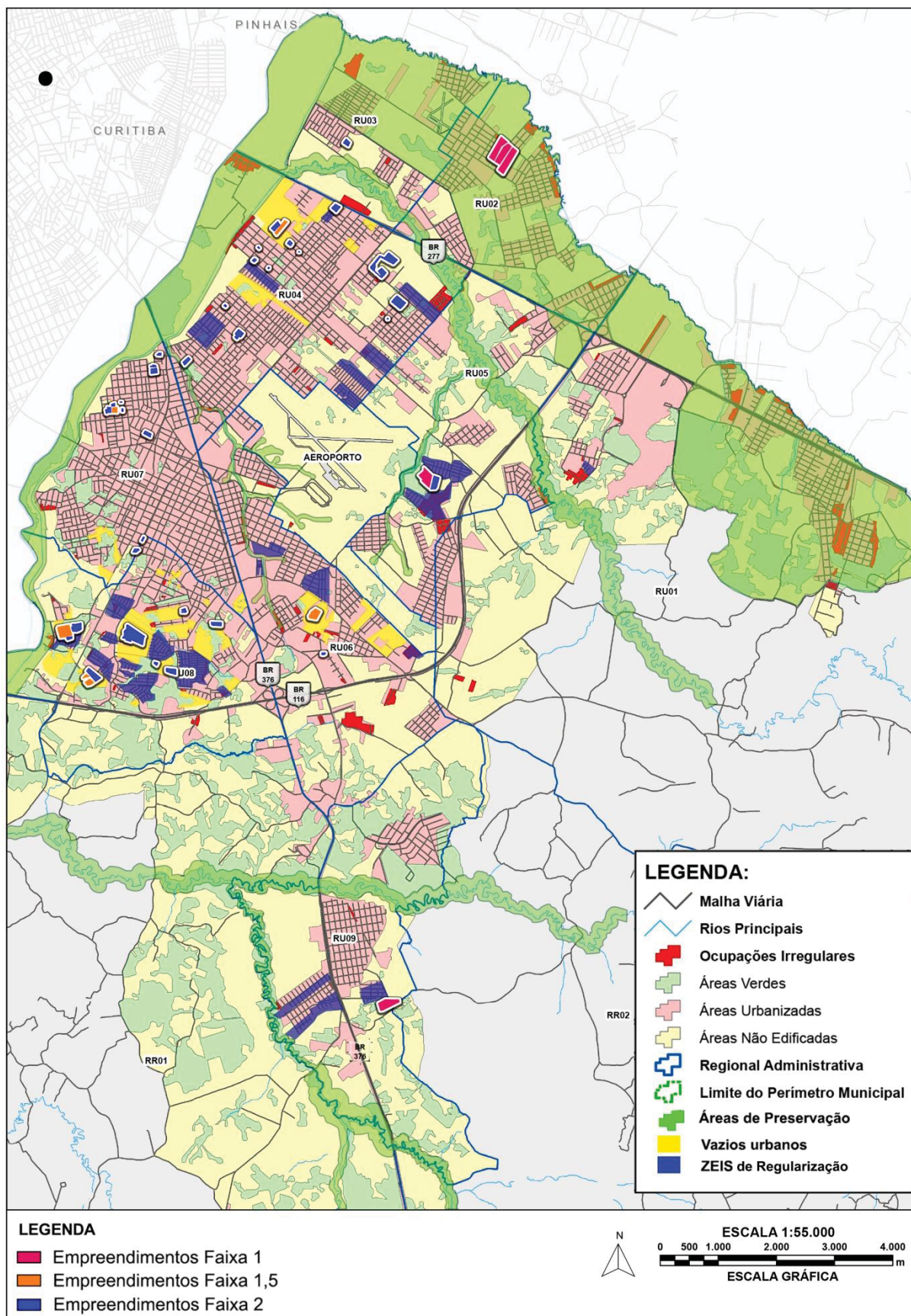
FONTE: São José dos Pinhais (2016) e dados fornecidos pelo MDR (2019).

No bairro Rio Pequeno, em que foram inseridos dois empreendimentos de grande porte destinados às Faixas 1 e 2, no bairro Cruzeiro em que foram inseridos dois empreendimentos de grande e pequeno porte destinados às Faixas 1,5 e 2, e no bairro São Marcos em que foi inserido um empreendimento de grande porte destinado à Faixa 1, observa-se que essa produção situa-se nas proximidades de ocupações irregulares e projetos de habitação de interesse social implementados pelo Município (regularização fundiária, lotes urbanizados e construção de conjuntos habitacionais financiados por outros programas).

A proximidade a ocupações irregulares também ocorre nos empreendimentos de grande e pequeno porte destinados às Faixas 1,5 e 2 situados no bairro Afonso Pena, e nos de grande porte destinados à Faixa 1 no bairro Guatupê (FIGURA 26). Os empreendimentos localizados nos bairros Afonso Pena, Rio Pequeno e Cruzeiro estão também próximos a ZEIS para regularização fundiária e, em alguns casos, ZEIS demarcadas em vazios urbanos para produção de habitação. É importante destacar que o padrão construtivo desses empreendimentos, em formato condominial de apartamentos, pouco colabora para a qualificação das áreas do entorno e estimula a fragmentação do tecido, pois se fecham em si mesmos (FIGURA 27).



FIGURA 27 – MAPA DE ÁREAS DE PRESERVAÇÃO AMBIENTAL, VAZIOS URBANOS E ZEIS EM SJP EM 2016 E INSERÇÃO URBANA DOS EMPREENDIMENTOS DO PMCMV EM SJP 2009-2018



FONTE: Adaptado de São José dos Pinhais (2016).

É possível notar também que os empreendimentos do bairro Afonso Pena (RU04-FIGURA 27) estão em certa proximidade a áreas de fragilidade ambiental, nas margens do Rio Iguaçu e Rio Pequeno. Além disso, que os empreendimentos do bairro Guatupê (RU02-FIGURA 27) encontram-se em Área de Preservação Ambiental (APA), próximos às margens do Rio Itaquí. No último caso citado a construção dos empreendimentos derivou do Projeto Parque Linear do Rio Itaquí, que já vinha sendo estruturado antes do PMCMV para atender às necessidades habitacionais de famílias que residiam áreas de risco ao longo de 19 quilômetros do Rio Itaquí (FIGURA 27).

Contudo, é preciso destacar que existem nuances entre essas periferias e diferenças com relação à inserção urbana dos empreendimentos de acordo com as diferentes faixas de renda do programa. É possível observar que os empreendimentos destinados à Faixa 1, situados nos bairros Guatupê e São Marcos, estão em posição mais periférica quando comparados aos empreendimentos nos bairros Afonso Pena, Cruzeiro e Rio Pequeno (FIGURA 26).

No caso do bairro Rio Pequeno, a implantação adjacente de um empreendimento destinado à Faixa 1 e outro destinado à Faixa 2, justifica-se pela estratégia de escolha locacional da empresa Sial Engenharia, que realizou o Residencial Serra do Mar (Faixa 1) em 2009 e 2013 e em 2013 o Residencial Moradas da Serra (Faixa 2) (FIGURA 28).

A partir da análise da escolha locacional dos diferentes casos exemplificados, identificou-se que a razão que condicionou o empreendimento Faixa 1 estar localizado no bairro Rio Pequeno é diferente da que levou os empreendimentos da Faixa 1 se localizarem nos bairros Guatupê e São Marcos. A primeira situação deriva de estratégias para viabilização do empreendimento implementadas pelos agentes do mercado imobiliário e no caso do Guatupê, caracterizado por uma inserção mais periférica, de uma iniciativa ligada à execução da política municipal de habitação de interesse social.



FIGURA 28 – IMAGENS ÁREAS DOS EMPREENDIMENTOS RESIDENCIAIS SERRA DO MAR E MORADA DA SERRA 2010-2019



FONTE: Elaborado a partir de imagens satélites do Google Earth (2019).

A respeito dos empreendimentos das Faixas 1,5 e 2, os implantados no bairro Afonso Pena estão em situação de melhor inserção urbana quando comparados aos implantados nos bairros Cruzeiro e Rio Pequeno. Isso se deve a maior proximidade desses empreendimentos a uma das principais vias de deslocamento intraurbano, a Avenida Rui Barbosa, que atravessa longitudinalmente o bairro Afonso Pena e concentra em suas margens comércio e serviços (FIGURA 26).

Como se observa no mapa (FIGURA 26), o bairro Afonso Pena é adjacente ao bairro Centro, área central de SJP. Assim, não é possível considerar que os empreendimentos das Faixas 1,5 e 2 localizados nessa porção da cidade estão em situação periférica.

Ainda com base nos dois padrões de inserção urbana periférica identificados por Rufino (2015), observa-se que os empreendimentos destinados às Faixas 1,5 e 2, localizados no bairro Itália, classificam-se como o segundo tipo, no qual a implantação em franjas periurbanas descontínuas favorece a emergência de novas fronteiras periféricas. Esses empreendimentos estão em proximidade a ocupações irregulares, programas de habitação de interesse social e demarcação de ZEIS, e em alguns casos foram implantados em áreas de vazios urbanos (FIGURA 26 e 27).

A partir dessas análises é possível inferir que com exceção dos empreendimentos construídos nos bairros Centro e Afonso Pena, os demais empreendimentos do PMCMV destinados às Faixas 1, 1,5 e 2 tiveram um padrão de inserção urbana periférica. Porém, assim como alerta Cardoso (2013, p. 49):

(...) o processo de periferização dos novos empreendimentos, no entanto, deve ser analisado à luz da especificidade de cada cidade, já que a dinâmica metropolitana recente tem levado à criação de subcentralidades periféricas, o que torna a análise mais complexa (CARDOSO, 2013, p.49).

Dessa forma, mesmo aqueles empreendimentos que do ponto de vista intraurbano estão em posição periférica, é possível considerar que os situados nas proximidades dos eixos de deslocamento metropolitano podem, considerando esta escala, apresentar melhor acessibilidade ao município-polo, que à luz da relação dialética centro-periferia, é o centro da metrópole. Ainda assim existe diferença de acessibilidade entre os distintos empreendimentos implantados, a depender de qual dos eixos de deslocamento se considera. Os empreendimentos destinados às Faixas 1,5 e 2 próximos da Avenida Marechal Floriano Peixoto e Avenida das Torres/BR 376 estão melhor posicionados quando comparados aos situados próximos a BR 277 e BR-101 (FIGURA 26), pois essas avenidas estão localizadas na mancha urbana de ocupação contínua entre Curitiba e SJP, viabilizando o acesso direto ao centro do município-polo (FIGURA 24).

Além disso, com relação à porção Sul da BR 376 e a BR 277, que constituem eixos de ligação metropolitana e ao setor industrial de SJP, os empreendimentos estão em posição periférica. Vale destacar, no entanto, que a produção dessa periferia pelo capital imobiliário, materializado pela execução do PMCMV, tem ligação com a dinâmica metropolitana que se consolida a partir de década de 1990 em SJP: a centralidade industrial que foi reforçada e o investimento

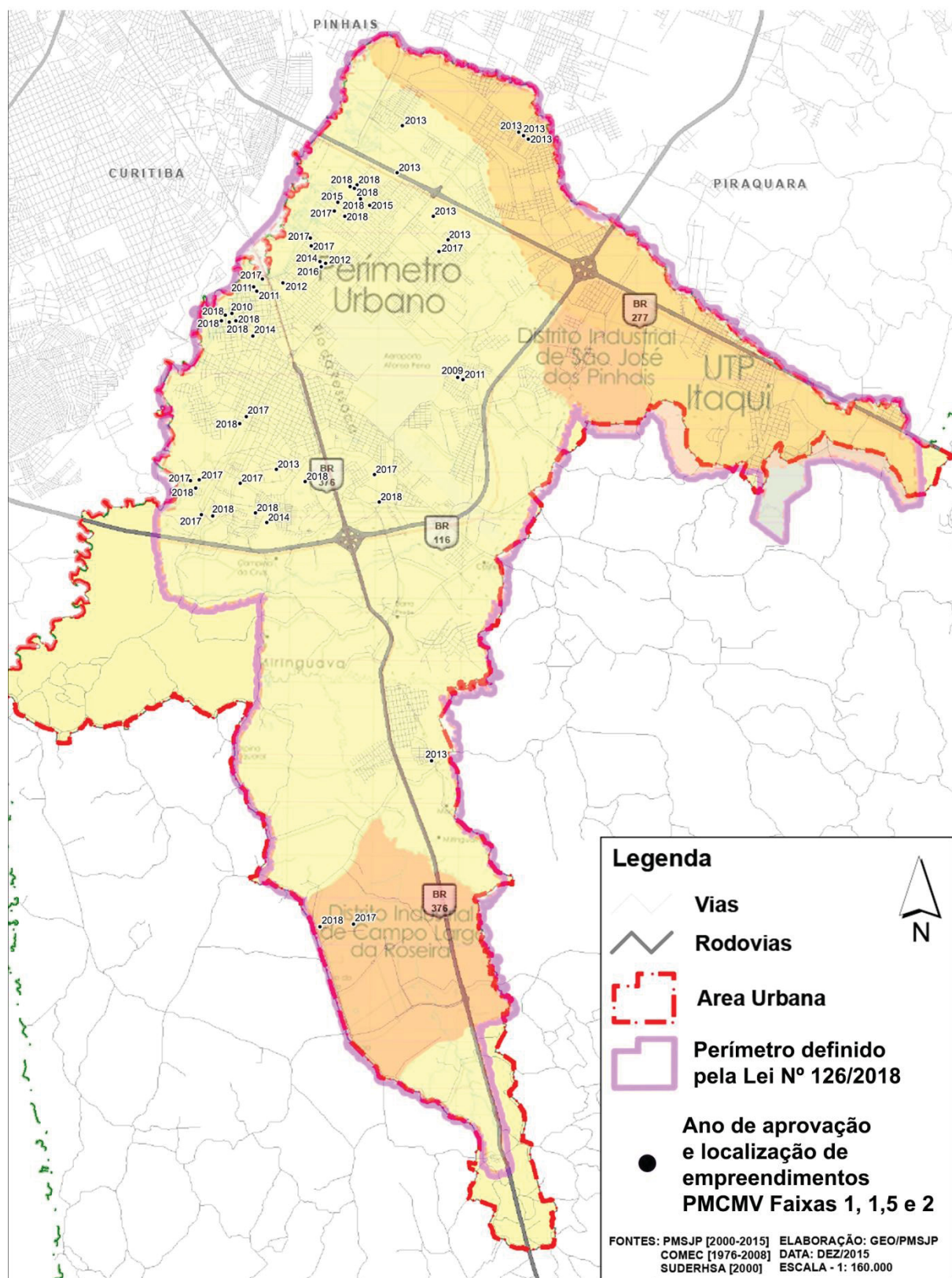


em infraestrutura viária metropolitana e regional. Assim, é possível considerar também que a formação da periferia em SJP pelo PMCMV, nesta localização, articula os interesses fundiários e imobiliários com a dinâmica industrial metropolitana.

Com relação ao porte e tipologia dos empreendimentos, assim como aponta Cardoso (2013, p. 191), a produção de empreendimentos de grande porte, como ocorreu em SJP, leva a “utilização de terrenos maiores, reforçando o processo de periferização urbana”. Além disso, similarmente ao que foi inferido por Mendonça e Soraggi (2013), é possível identificar que com a introdução da tipologia “apartamentos”, que predominou no município, mudanças “ocorrem nos padrões tradicionais de uso e ocupação do solo nas periferias”, pois se realizam em localizações onde antes essa tipologia de habitação não existia. Além disso, como aponta Rufino (2015), o formato condominial adotado amplamente nos empreendimentos produzidos, pouco colabora para qualificar as periferias, que tradicionalmente se apresentam como regiões precárias e com insuficiência de equipamentos públicos de uso coletivo e oferta de emprego.

Ainda com relação ao processo de periferização, diferentemente do que foi identificado por Rufino (2015), não houve casos em SJP em que os empreendimentos foram implantados em áreas fora do perímetro urbano estabelecido, seja com relação ao estabelecido pela Lei Complementar Nº 103/2005, seja pela Lei Complementar Nº 126/2018. Apesar disso, identifica-se uma tendência de expansão urbana no extremo Sul e na direção Sudeste de SJP, sendo que nesta última ocorreu a extensão da Avenida Rui Barbosa. Além disso, a Lei Complementar Nº 107/2016 que dispõe sobre o Zoneamento, transformou o entorno dessa avenida em ZEE, que permite maior potencial construtivo, conforme apresentado no terceiro capítulo. Nessa região estão localizados também os empreendimentos de maior porte das Faixas 1,5 e 2, construídos pela MRV e Tenda (FIGURA 29).

FIGURA 29 – DEMARCAÇÃO DO PERÍMETRO URBANO DE SJP SEGUNDO LEI Nº 103/2015 E LEI Nº 126/2018 E INSERÇÃO URBANA DE EMPREENDIMENTOS DO PMCMV POR ANO DE APROVAÇÃO



FONTE: Adaptado de São José Dos Pinhais (2005) e São José Dos Pinhais (2018).

Diante das análises apresentadas, o efeito territorial da periferização derivado da execução do PMCMV em SJP, se caracteriza pela: (i) continuidade do processo de periferização da população de baixa renda, expresso pelos empreendimentos do Faixa 1 nos bairros Guatupê e São Marcos, em periferias existentes e já consolidadas; (ii) intensificação da periferização, no vetor de expansão urbana Sudeste pela implantação dos empreendimentos de grande porte das Faixas 1,5 e 2, alguns dos quais produzidos pelas incorporadoras MRV e Tenda, e onde observou-se mudanças nos parâmetros de uso e ocupação do solo da legislação urbanística - ampliação do perímetro urbano e índices urbanísticos de adensamento e potencial construtivo mais elevados; (iii) introdução de um novo padrão de ocupação da periferias, pela tipologia de condomínios de apartamento, de grande e pequeno porte.

As características a partir das quais se consolidou a periferização interagem com os efeitos territoriais de segregação socioespacial e fragmentação socioespacial, tratados na sequência.

#### 4.2.2 SEGREGAÇÃO SOCIOESPACIAL

Segundo o Dicionário Priberam da Língua Portuguesa, a palavra segregação tem dentre seus significados o sentido de “tratamento desigual ou injusto dado a uma pessoa ou grupo, com base em preconceitos de alguma ordem, nomeadamente sexual, religioso, étnico, etc” <sup>31</sup>. Destarte, destaca-se que o conceito de segregação exprime a separação a partir do preconceito de alguma ordem e, como será apresentado a seguir, esse sentido foi utilizado para reflexões voltadas ao urbano.

A segregação é um termo difuso e polissêmico, cuja origem deriva de diferentes filiações teóricas com matrizes situadas em contextos urbanos distintos. Como assinala Sposito (2016, p. 64), “há tantas segregações, de fato e em potencial, quantas cidades e situações urbanas com as quais nos deparamos”.

Considerando a polissemia, a autora aponta que, para que não se perca sua força explicativa, o conceito deve ser utilizado considerando qual acepção se adota, diante das correntes teóricas que lhe dão sentido, bem como reconhecendo quais

---

<sup>31</sup>Citação obtida a partir de Dicionário Priberam da Língua Portuguesa. Disponível em: <<https://dicionario.priberam.org/segrega%C3%A7%C3%A3o>>. Consultado em: mar. 2020.

adjetivações são mais pertinentes para o que se pretende analisar (SPOSITO, 2016). Dessa forma, algumas considerações com relação às correntes teóricas e adjetivações que envolvem o conceito de segregação foram abordadas, de modo a elucidar e justificar a adoção do termo segregação socioespacial para a análise realizada nesta pesquisa.

Segundo Santos e Ferreira (2016), a concepção de segregação tem sua origem histórica a partir da construção de um gueto em Veneza em 1516, como forma de separar os judeus da população. Ao longo dos séculos, o termo foi difundido e especialmente no século XX duas correntes teóricas que trataram do conceito foram emblemáticas para orientar estudos posteriores: a Escola da Ecologia Humana de Chicago e a Escola de Sociologia Urbana Francesa.

A Escola da Ecologia Humana de Chicago se originou no Departamento de Sociologia e Antropologia da Universidade de Chicago na década de 1920, a partir da observação do processo de urbanização acelerado das cidades estadunidenses nas primeiras décadas do século XX. Naquele contexto, a segregação foi analisada nas cidades “a partir das raças, línguas e culturas distintas de seus habitantes” (VIEIRA; MELAZZO, 2003, p. 163).

Para os pensadores dessa corrente teórica, a cidade funcionava como um organismo vivo e aqueles que melhor se adaptavam à vida urbana conseguiriam residir em áreas da cidade com maior acessibilidade e infraestrutura. A segregação era, portanto, interpretada como um fenômeno natural, resultado de um processo de preferências individuais que sucederia em uma “competição” e “dominância” pelas melhores áreas para habitar na cidade (SPOSITO, 2016; BASTOS FILHO *et al*, 2017).

Dentre os principais expoentes da Escola da Ecologia Humana de Chicago, destacaram-se Robert Erza Park e Louis Wirth, discípulos da sociologia do francês Émile Durkheim. Para Park e Wirth a segregação era algo natural, semelhante ao processo de seleção natural das espécies estudado por Charles Darwin, o que expressa a perspectiva ecológica que fundamenta essa corrente teórica. Por esse raciocínio, a segregação era algo inerente às cidades e derivada das relações “naturais” entre pessoas que, de acordo com suas possibilidades de adaptação, teriam mais ou menos sucesso na obtenção de melhores oportunidades de trabalho e espaços de moradia (NEGRI, 2008).

Assim, pelo pensamento da Escola da Ecologia Humana de Chicago, o fenômeno da segregação seria um fato natural, intrínseco e próprio da urbanização. Logo, não havia a necessidade e relevância de se “analisar e entender os atores/agentes, as causas e os fundamentos deste processo” (VIEIRA; MELLAZZO, 2003, p. 163).

A partir de meados do século XX, no entanto, pensadores passam a questionar essa perspectiva naturalista. Entre as décadas de 1960 e 1970 há uma retomada de concepções críticas provenientes do Materialismo Histórico e o fenômeno da segregação passa a ser analisado considerando sua relação com as classes sociais sob o capitalismo e sua distribuição no espaço urbano (VIEIRA; MELLAZZO, 2003, p. 163).

Os pensadores dessa corrente teórica, denominada Escola de Sociologia Urbana Francesa, retomam a discussão sobre o conceito de segregação e o utilizam como ferramenta para “compreender os processos desiguais e contraditórios da urbanização capitalista” (VIEIRA; MELLAZZO, 2003, p. 163).

Henri Lefebvre foi um dos primeiros pensadores a abordar o conceito de segregação por essa perspectiva crítica. Para Lefebvre (1999), na sociedade capitalista a forma de organização do espaço ocorre a partir de três principais condicionantes: (i) o espaço urbano, ao ser apropriado como propriedade privada, é tido como uma mercadoria, (ii) há um acesso diferenciado ao espaço urbano, devido às diferenças entre as classes sociais para acessá-lo; e (iii) há uma apropriação subjetiva e ideológica do espaço, como resultado das condicionantes anteriores. A constatação de que existe uma apropriação subjetiva e ideológica do espaço leva Lefebvre a concluir que o espaço, ao mesmo tempo em que reflete a sociedade, atua como condicionante dela (VIEIRA; MELLAZZO, 2003).

Assim, para Henri Lefebvre, a segregação é um fenômeno social e espacial e, ao examiná-lo é preciso considerar que existem dimensões como: a repercussão cultural da composição dos espaços homogêneos socioeconômicos; a valorização/desvalorização de lugares/indivíduos/grupos; e a consequente existência de problemas de sociabilidade, provenientes da possibilidade/impossibilidade de encontro entre os diferentes (VIEIRA; MELLAZZO, 2003).

Lefebvre (1999) explorou ainda as distinções entre o que é diferença, separação e segregação. De acordo com o autor, o termo diferença faz referência às relações percebidas ou concebidas, ou seja, a diferenciação ocorre por relações, da



relação entre o perto e o longe, por exemplo, se adotada uma ordem espaço-temporal dupla (SPOSITO, 2016). Já os termos separação e segregação exprimem o rompimento de relações. Segundo Lefebvre (1999), enquanto na diferenciação existe o intercâmbio de diferentes e diferenças, seja de informações, pessoas ou lugares, a separação e segregação condicionam o inverso, levando a um espaço homogêneo e fragmentado, esvaziado de comunicação e encontro (SOGAME, 2001).

Nesse sentido, Sposito (2016) destaca que embora o fenômeno da segregação implique em um rompimento, este é sempre relativo entre a parte segregada e o conjunto do espaço urbano. Além disso, a forte homogeneidade interna não acarreta, necessariamente, em segregação. Segundo a autora, a segregação é resultado da radicalização da diferenciação. Como efeito, essa separação social e espacial radical derivada da segregação compromete as relações e articulações que movem a vida urbana (SPOSITO, 2016).

Assim como Lefebvre, Manuel Castells se destaca perante os autores clássicos que constituíram a Escola de Sociologia Urbana Francesa. Ao examinar a distribuição da população no espaço e suas características, no que toca aos tipos e níveis das instalações residenciais, Castells (1983) verifica que a distribuição da população e seus locais de residência obedecem às leis gerais da distribuição dos bens de consumo coletivos. Assim, o autor constata que existe uma estratificação urbana que corresponde ao sistema de estratificação social (SOGAME, 2001).

Segundo Castells (1983), a estratificação urbana estaria condicionada a uma série de variáveis, relacionadas à renda, status profissional, filiação étnica, entre outras, o que levaria a um acesso desigual das diferentes classes sociais aos bens de consumo coletivos. O distanciamento social entre aqueles que conseguem ter acesso e àqueles que não conseguem, provocaria uma forte expressão espacial e a estratificação urbana se tornaria, então, a segregação urbana (SOGAME, 2001).

A segregação, de acordo com Castells (1983, p. 210), seria “a tendência à organização do espaço em zonas de forte homogeneidade social entre elas, sendo esta disparidade compreendida não só nos termos de diferença, mas também de hierarquia”. Diante disso, Vieira e Mellazo (2003, p. 165) analisam que nas reflexões de Castells (1983), a segregação implica em hierarquia, ou seja, pressupõe a existência de “diferentes forças e atores políticos e ideológicos presentes e atuantes na organização e produção do espaço urbano na sociedade capitalista”.



Conforme Vieira e Mellazo (2003), Castells (1983) explora a questão política no processo de segregação, identificando três forças ou atores políticos principais. A primeira é o Estado que, por meio do processo de planejamento urbano, formulação de legislações urbanísticas e implementação de políticas públicas, sobretudo políticas habitacionais, acirra o processo de segregação. A segunda é a elite, que se utilizando de sua representatividade e poder de barganha, estabelece domínio e controle dos segmentos sociais médios e baixos. Por fim, a terceira força ou ator político que influencia no processo de segregação são classes sociais menos favorecidas, as quais teriam a alternativa de pressionar e reivindicar pelo acesso aos bens de consumo coletivos.

Castells (1983) compreende a segregação como um processo e por isso a considera como um fenômeno dinâmico e contínuo, que deve ser examinado a partir desse movimento (VIEIRA; MELLAZZO, 2003). O autor defende ainda que o processo de segregação é condicionado por fatores econômicos, sociais e ideológicos, aproximando-se do entendimento tido por Lefebvre sobre a apropriação subjetiva e ideológica do espaço.

Diferentemente dos pensadores da Escola de Chicago, a corrente de pensamento marxista compreende a segregação não apenas como uma constatação de diferentes classes sociais no espaço urbano, mas sim pela ótica de que a segregação socioespacial é “resultado das contradições das relações sociais, das lutas de classe no sistema capitalista, refletidas e expressas na organização e estruturação do espaço urbano” (VIEIRA; MELLAZZO, 2003, p. 163).

Além de Henri Lefebvre e Manuel Castells, outros pensadores constituíram essa corrente teórica, como Jean Lojkin e mais tarde David Harvey e Christian Topalov. No Brasil a contribuição da Escola de Sociologia Urbana Francesa influenciou o pensamento e a produção de conhecimento científico, especialmente, a partir dos anos de 1980 (VIEIRA; MELLAZZO, 2003)

Conforme Vieira e Mellazo (2003), sob a influência dessa corrente teórica, pensadores brasileiros refletiram sobre a segregação e as interfaces do conceito, direta ou indiretamente, nas suas pesquisas sobre o urbano, com destaque para Milton Santos, Roberto Lobato Corrêa, Ermínia Maricato, Ana Fani Alessandri Carlos, Flávio Villaça, Teresa Caldeira, Maria Encarnação Sposito, entre outros.

Assim como Castells (1983) e Lefebvre (1999), os pensadores brasileiros filiam-se à compreensão de que o processo de segregação é resultado de uma

disputa por localizações entre grupos ou classes sociais, conforme análises desenvolvidas por Villaça (2001, 2011), Maricato (1997) e Bonduki (1998, 2010). Por essa perspectiva crítica, a localização da moradia torna-se um indicador importante, já que indica que uns terão mais acessibilidade que outros a locais de produção e consumo, bem como à necessidade de deslocamentos (BASTOS FILHO *et al*, 2017).

Logo, tem-se uma aceção de segregação baseada na desigualdade de acesso e na noção de que a partir dela se refletem no território as relações sociais. Como afirma Maricato (2001, p. 51): “É impossível esperar que uma sociedade como a nossa, radicalmente desigual e autoritária, baseada em relações de privilégio e arbitrariedade, possa produzir cidades que não tenham essas características”.

Complementarmente a esse sentido, autores aderem ao entendimento de que segregação implica em separação, como Maricato (2001) e Sposito (2016), e mais do que isso, uma separação radical que causa fissuras na esfera social da vida urbana.

No Brasil difundiu-se a perspectiva do padrão de segregação centro versus periferia (CALDEIRA, 2000), em que o centro se apresenta como o local onde concentram-se os serviços urbanos, mais facilidade de acesso e onde residem as camadas de mais alta renda, enquanto a periferia seria o local desequipado e longínquo, ocupado pelas camadas de baixa renda (VILLAÇA, 2001). Esse padrão daria origem as dualidades entre cidade de ricos e cidade de pobres, entre a cidade legal e a cidade ilegal (BONDUKI, 2010).

Tal noção foi, entretanto, dialetizada, a partir da compreensão de que a periferia não se resumiria em um local específico, mas teria duas formas de definição, como apontam Bonduki e Rolnik (1979), um espaço geograficamente distante e uma definição sociológica, onde se reproduz a força de trabalho em péssimas condições de habitabilidade. Por essa compreensão, que é convergente com as exploradas por Carlos (1994) e Mautner (1999) discutidas na seção anterior, a segregação para Bonduki e Rolnik (1979) é provocada pela manutenção da propriedade privada urbana como forma de exercer domínio e controle de certos grupos sociais sobre a ocupação do espaço.

Há, ainda, a abordagem do conceito de segregação entendendo-a como uma manifestação da renda fundiária (LOJKINE, 1981), onde a classe de mais alta renda detém as áreas de maior preço e, ao contrário, as classes de baixa renda

ocupam as terras mais baratas. Essa constatação, no entanto, foi refutada por pesquisas que demonstraram que nem sempre as camadas de alta renda ocupam terras de maior preço, a exemplo da ocupação por condomínios horizontais de alto padrão em terras de menor preço em periferias nas cidades (VILLAÇA, 2001).

Diante das considerações apresentadas, compreende-se o conceito de segregação a partir da perspectiva crítica da Escola de Sociologia Urbana Francesa e da corrente teórica de estudiosos brasileiros dela derivada.

Nesse sentido, assumimos que a segregação é um processo e, portanto, configura-se como um fenômeno dinâmico e contínuo (CASTELLS, 1983). A segregação implica na organização do espaço urbano separado em fragmentos de forte homogeneidade, mas díspares entre si em termos de desigualdade e hierarquia. Isso pressupõe a disparidade de forças entre os atores político-ideológicos que produzem o espaço e o territorializam (CASTELLS, 1983). Embora o fenômeno da segregação implique em separação, fragmentação e rompimento, a forte homogeneidade interna dos fragmentos não acarreta, necessariamente, em segregação e o rompimento é sempre relativo entre o fragmento e o conjunto do espaço urbano (SPOSITO, 2016). A segregação, portanto, é um processo de apropriação do espaço condicionado por fatores econômicos, sociais e ideológicos, sendo provocada pela manifestação do domínio e do poder para controlar a ocupação desse espaço (LEFEBVRE, 1999; BONDUKI; ROLNIK, 1979), a qual ocorre pela disputa por “localizações”, isto é, por porções urbanas de maior acessibilidade, entre grupos ou classes sociais (BONDUKI, 1998, 2010; MARICATO, 1997; VILLAÇA, 2001, 2011). Em vista disso, a localização da moradia torna-se um importante indicador da segregação dos grupos ou classes sociais no espaço urbano.

A segregação, assim como em suas filiações teóricas, possui multiplicidade expressa também em suas adjetivações. Sposito e Góes (2013) exploram a pluralidade de adjetivos que podem ser designados à segregação, como social, espacial, socioespacial, urbana, residencial, étnica, entre outras.

Nesta pesquisa será utilizado o conceito de segregação socioespacial, em razão da natureza da análise empregada para caracterizar esse efeito territorial em SJP, a qual considera indicadores que refletem aspectos socioeconômicos e

socioespaciais, a partir de dois recortes espaciais, o município e as unidades de desenvolvimento humano (UDH)<sup>32</sup> (QUADRO 9). Associado à análise desses dados são observadas características das tipologias dos empreendimentos, uma vez que, no âmbito do PMCMV, estes se constituem, predominantemente, em espaços formados por condomínios fechados, socialmente homogêneos segundo faixas de renda.

QUADRO 9 – INDICADORES SELECIONADOS PARA ANÁLISE DA SEGREGAÇÃO SOCIOESPACIAL DE SJP POR ASPECTOS SOCIOECONÔMICOS E SOCIOESPACIAIS DO PMCMV EM SJP

Aspectos		Recorte Espacial	Fonte
Indicadores			
Socioeconômicos	Renda per Capita	Município de SJP	Atlas de Desenvolvimento Humano (IPEA, 2010)
	Índice de Gini	Município de SJP	
	Percentual da renda apropriada pelos 40% mais pobres	Município de SJP	
	Percentual da renda apropriada pelos 20% mais ricos	Município de SJP	
	Índice de Desenvolvimento Humano Municipal (IDHM)	Município de SJP	
	IDHM-Renda	Município de SJP	
	IDHM-Longevidade	Município de SJP	
	IDHM-Educação	Município de SJP	
Mapas			
Socioespaciais	Mapa de densidade demográfica	UDH	Atlas de Desenvolvimento Humano (IPEA, 2010)
	Mapa de IDHM	UDH	
	Mapa de IDHM-Renda	UDH	
	Mapa de IDHM-Longevidade	UDH	
	Mapa de IDHM-Educação	UDH	
	Mapa de unidades de ensino	Município de SJP	Base de dados obtida junto à Prefeitura de SJP
	Mapa de unidades de saúde	Município de SJP	
	Mapa de rede de transporte coletivo	Município de SJP	

FONTE: Atlas do Desenvolvimento Humano (IPEA, 2010) e Martins, Germano e Rangel (2016).

A análise de indicadores socioeconômicos foi realizada com o objetivo de verificar a desigualdade social em SJP, que, posteriormente, foi utilizada para realizar a análise da desigualdade socioespacial, por meio da observação dos dados espacializados, que foram cruzados com as localizações dos empreendimentos das Faixas 1, 1,5 e 2 produzidos entre 2009 e 2018.

De acordo com indicadores do Atlas de Desenvolvimento Humano (IPEA, 2010), entre 1991, 2000 e 2010 SJP apresentou números crescentes em termos de

<sup>32</sup>Unidades de Desenvolvimento Humano (UDH): recortes espaciais delimitados a partir da homogeneidade socioeconômica com base nos setores censitários do IBGE (IPEA, 2010).

renda per capita, indicando maior nível de renda média da sua população no período (TABELA 11).

TABELA 11 – INDICADORES SOCIOECONÔMICOS DE SJP 1991-2010

Indicador	1991	2000	2010
Renda per Capita	452,48	619,53	846,93
Índice de Gini	0,49	0,51	0,45
Percentual da renda apropriada pelos 40% mais pobres	3,26%	12,13%	15,07%
Percentual da renda apropriada pelos 20% mais ricos	54,25%	56,46%	50,78%

FONTE: IPEA (2010).

Com relação à desigualdade social, o índice de Gini<sup>33</sup> aponta uma variação ao longo dos anos, sendo 0,45 em 2010 o menor valor registrado, o que significa menor nível de desigualdade social em comparação aos anos anteriores (TABELA 11).

Com relação ao indicador que expressa a renda apropriada por estratos da população, verifica-se que para os 40% mais pobres houve elevação de 3,26% em 1991 para 15,07% em 2010, ao passo que para os 20% mais ricos houve menos variação, sendo o maior valor em 2000 de 56,46% e o menor valor, registrado em 2010, de 50,78%. Portanto, o percentual de renda apropriada pelos mais pobres foi crescente, se elevando significativamente de 1991 para 2010, e o percentual de renda apropriada pelos mais ricos variou menos, mas foi decrescente de 1991 para 2010 (TABELA 11).

A respeito do desenvolvimento humano, segundo indicadores do Atlas de Desenvolvimento Humano (IPEA, 2010), entre 1991 e 2010 SJP apresentou elevação crescente do Índice de Desenvolvimento Humano Municipal (IDHM), atingindo 0,758 em 2010. Quando desagregado, observa-se que os dados de IDHM-Renda, IDHM- Longevidade e IDHM- Educação apresenta elevações significativas, com destaque para o IDHM - Educação (TABELA 12).

---

<sup>33</sup> O índice de Gini mensura o grau de desigualdade existente na distribuição de indivíduos segundo a renda domiciliar per capita (IPEA, 2010).

TABELA 12 – INDICADORES DO ÍNDICE DE DESENVOLVIMENTO HUMANO DE SJP 1991-2010

<b>Indicador</b>	<b>1991</b>	<b>2000</b>	<b>2010</b>
Índice de Desenvolvimento Humano Municipal (IDHM)	0,516	0,646	0,758
IDHM-Renda	0,648	0,699	0,749
IDHM-Longevidade	0,725	0,797	0,859
IDHM-Educação	0,293	0,485	0,678

FONTE: IPEA (2010).

A partir dos resultados do IDH verificados no município ao longo do tempo, é possível afirmar que do ponto de vista socioeconômico, SJP apresentou um cenário mais favorável em termos de aumento do nível de renda média e menor desigualdade de renda de 1991 para 2010. Do ponto de vista do desenvolvimento humano o movimento foi similar.

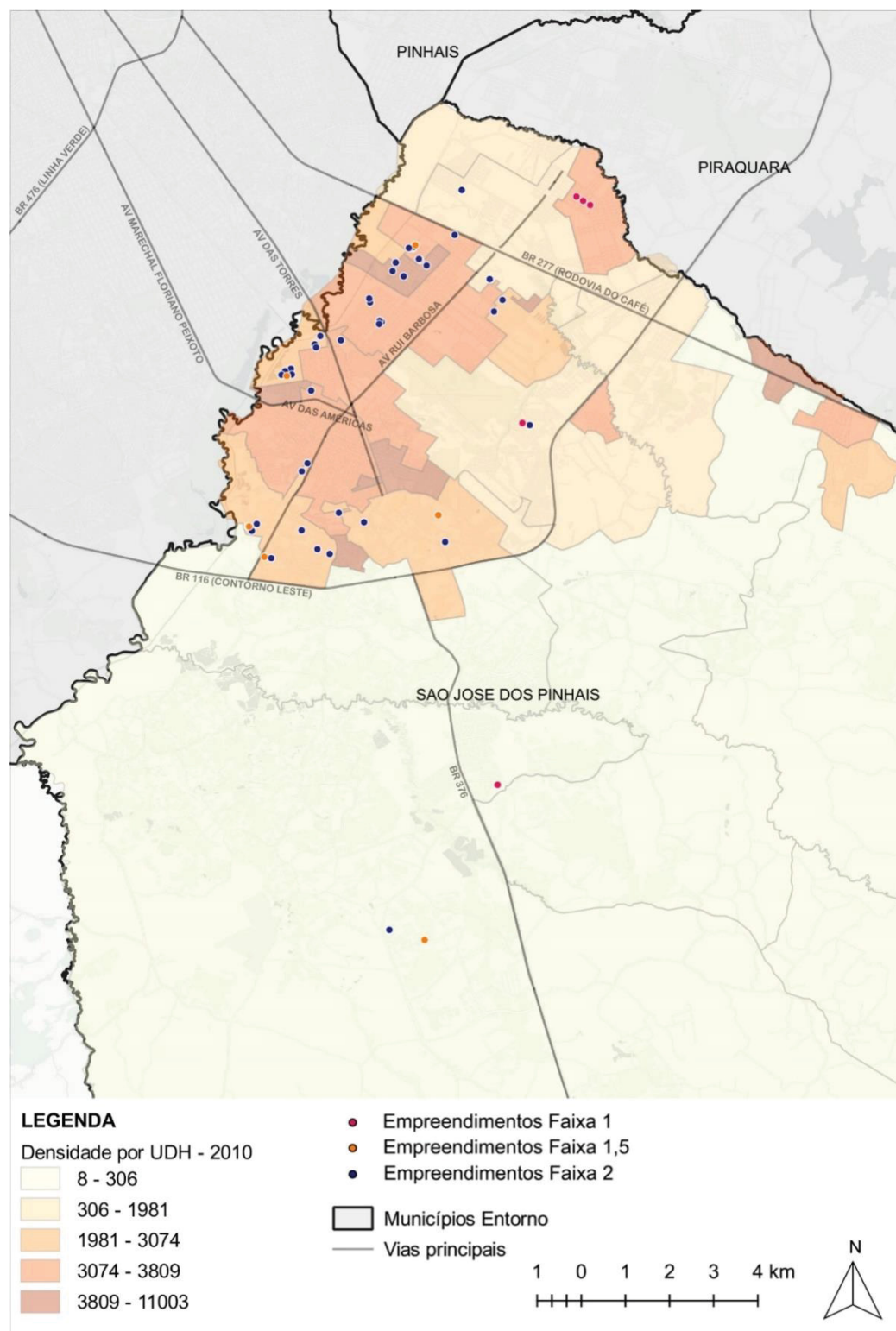
Esses indicadores, embora relevantes, quando analisados desarticulados da dimensão espacial não conseguem expressar o fenômeno da segregação socioespacial. Em função disso, apresentam-se a seguir dados de densidade demográfica, de IDHM e suas desagregações segundo UDH em SJP, a partir do levantamento do Atlas do Desenvolvimento Humano (IPEA, 2010)<sup>34</sup>, com relação às localizações dos empreendimentos das Faixas 1, 1,5 e 2 entre 2009 e 2018.

Ao observar a densidade demográfica por UDH, algumas regiões do Município se destacam. A densidade demográfica em nível muito alto (3.809-11.003) é identificada: (i) nas margens da Avenida Marechal Floriano Peixoto, nas proximidades com o município-polo; (ii) na região entre a Avenida das Torres/BR-376, a Avenida Rui Barbosa, a BR-277 e o limite como município-polo; (iii) na margem da Avenida das Torres em direção Sul e proximidades do Aeroporto Internacional Afonso Pena; (iv) na margem da BR-277 em direção Sudeste; (v) e na porção entre Avenida das Torres/BR-376, a Avenida Rui Barbosa e o Contorno Leste (FIGURA 30).

<sup>34</sup> O ideal seria realizar a análise comparada do Censo 2010 com dados do Censo em 2020, para captar diferenças entre décadas. No entanto, acreditamos que o cruzamento dos dados levantados na pesquisa com os dados do Censo 2010, permitem identificar se a implantação dos empreendimentos, dadas as características de número de unidades e escala, já apresentadas, poderiam introduzir modificações no espaço.



FIGURA 30 – DENSIDADE DEMOGRÁFICA POR UDH EM 2010 E INSERÇÃO URBANA DOS EMPREENDIMENTOS DO PMCMV EM SJP 2009-2018



FONTE: Elaborado com dados do Atlas de Desenvolvimento Humano (IPEA, 2010) e MDR (2019) em parceria com Andressa Penteado.

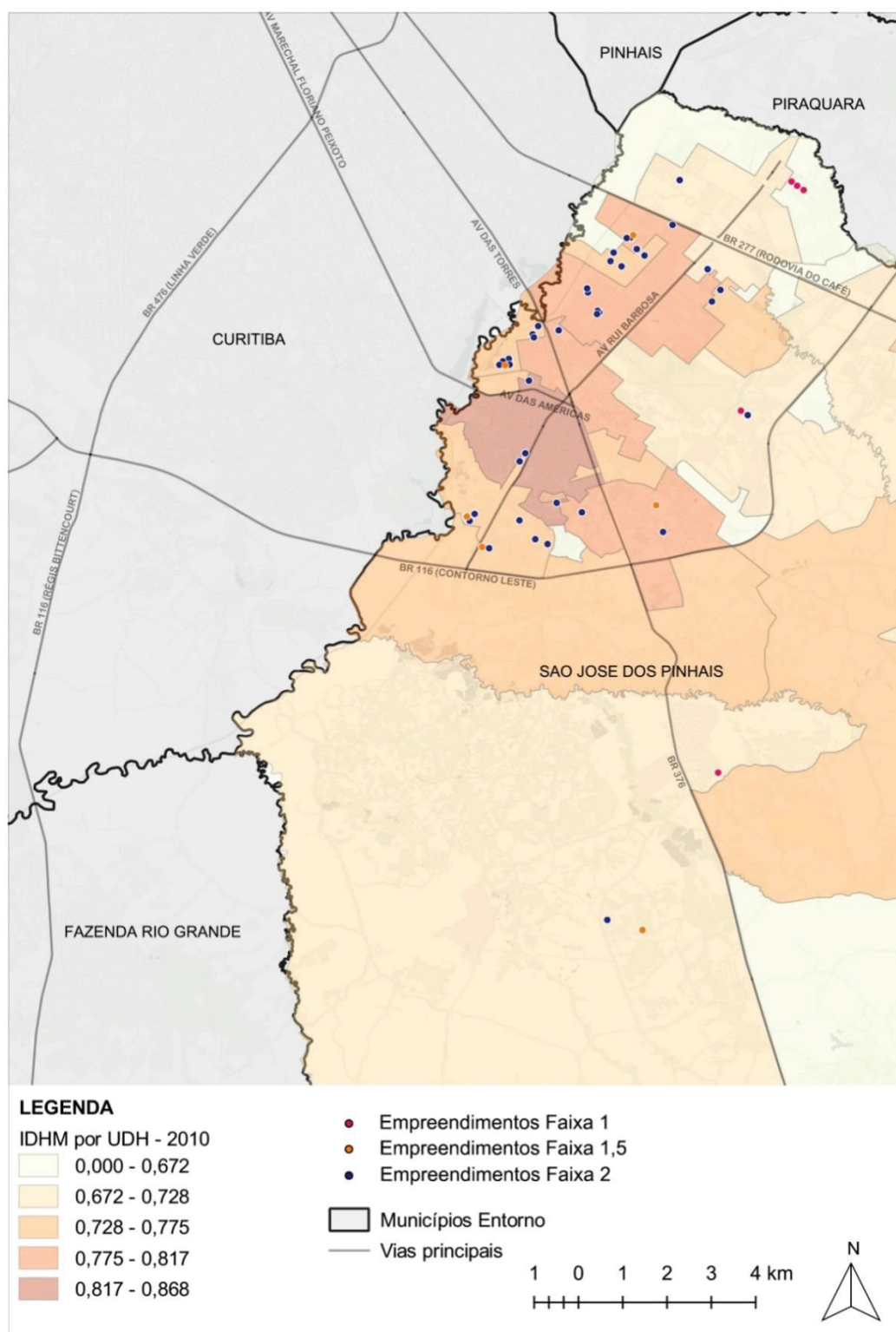
Identificam-se também regiões com densidade demográfica alta (3.074-3.809): (i) no entorno do cruzamento da Avenida Marechal Floriano Peixoto, Avenida

das Torres/BR-376 e Avenida Rui Barbosa; (ii) nas margens da Avenida Rui Barbosa até o limite com o município-polo a Noroeste e até o Aeroporto Internacional Afonso Pena a Sudeste; (iii) no limite municipal de SJP e Piraquara (FIGURA 30).

Considerando a inserção urbana dos empreendimentos do PMCMV, verifica-se que na maior parte dos casos ela ocorreu nas UDH com densidade demográfica alta e muito alta. Assim, as regiões urbanas de SJP com as maiores densidades demográficas em 2010, coincidem com as regiões as quais foram implantados a maior parte dos empreendimentos. As exceções, em menor número, são empreendimentos nos extremos Norte e Sul e na proximidade do Aeroporto Internacional Afonso Pena a Sudeste (FIGURA 30).

Ao observar o IDHM segundo UDH, identifica-se que a região que se destaca pelo Índice em nível muito alto (0,817-0,868) se localiza no entorno do cruzamento da Avenida Marechal Floriano Peixoto, Avenida das Torres/BR-376 e Avenida Rui Barbosa em direção Sudoeste (FIGURA 31), que corresponde à área urbana central do Município. Observa-se ainda que as porções que apresentaram IDHM em nível alto (0,775-0,817) estão situadas: (i) nas margens longitudinais da Avenida Rui Barbosa até o limite com o município-polo a Noroeste e até o Aeroporto Internacional Afonso Pena a Sudeste; (ii) e na margem da Avenida das Torres em direção Sul, nas proximidades do Aeroporto Internacional Afonso Pena (FIGURA 31).

FIGURA 31 – IDHM POR UDH EM 2010 E INSERÇÃO URBANA DOS EMPREENDIMENTOS DO PMCMV EM SJP 2009-2018



FONTE: Elaborado com dados do Atlas de Desenvolvimento Humano (IPEA, 2010) e MDR (2019) em parceria com Andressa Penteado.

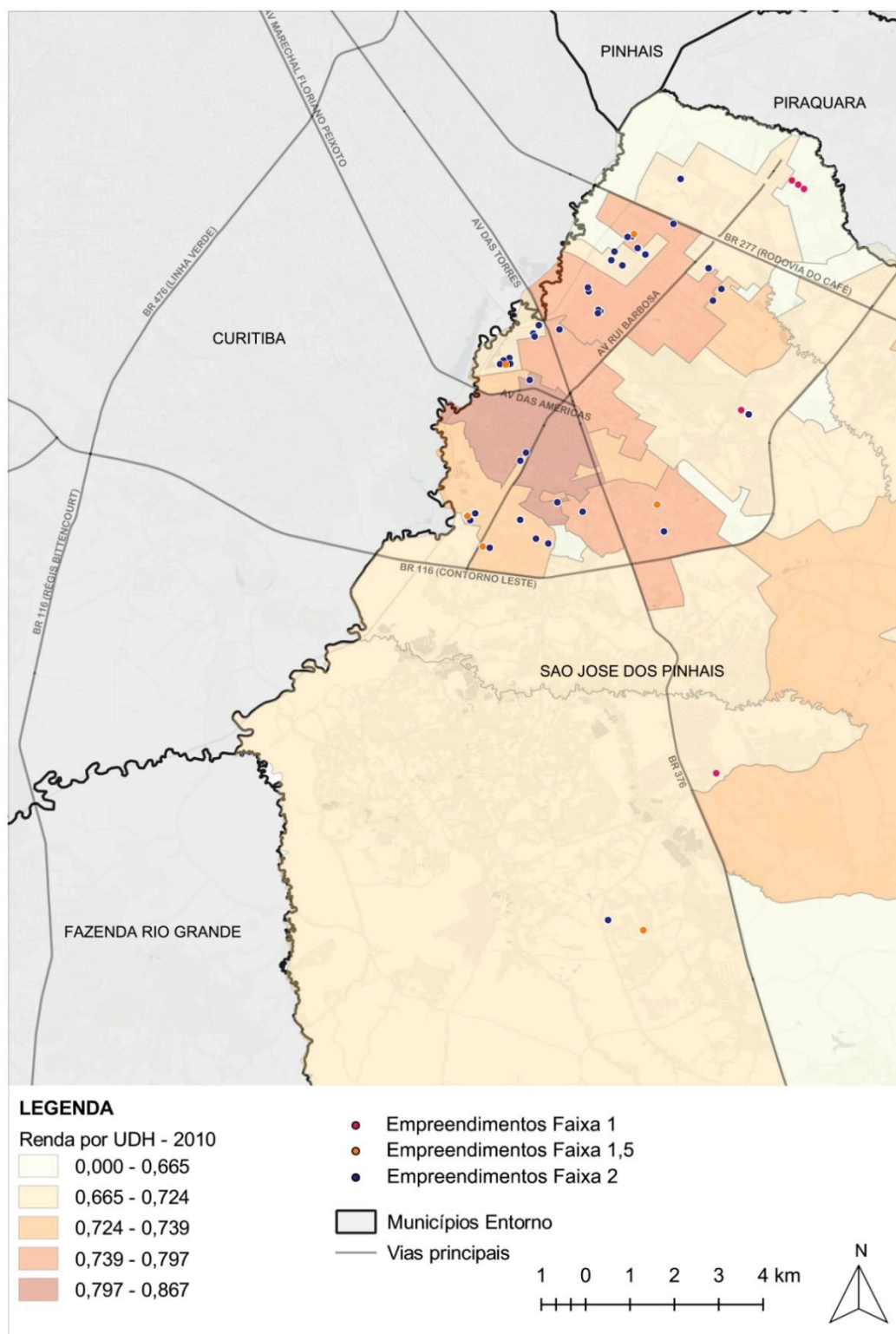
Ao analisar a inserção urbana dos empreendimentos, considerando essas áreas, verifica-se que com relação às Faixas 1,5 e 2, na maior parte dos casos, ela

ocorre em regiões com IDHM em nível médio (0,728-0,775). Alguns empreendimentos destinados a essas faixas de renda estão situados na divisa de UDHs de nível médio com nível alto (0,775-0,817) ou com nível baixo (0,672-0,728). A respeito dos empreendimentos destinados à Faixa 1, verifica-se que a inserção urbana ocorreu em porções com nível baixo (0,672-0,728) e muito baixo (0,000-0,672). Isso indica, portanto, que empreendimentos voltados às Faixas 1,5 e 2 foram em geral implantados em regiões com maior IDHM, enquanto que os da Faixa 1 foram construídos em áreas com menor IDHM, sendo três empreendimentos em UDH de nível muito baixo e dois em nível baixo (FIGURA 31). Ou seja, a inserção urbana dos empreendimentos segundo faixa de renda, que conforme já apresentado foram construídos majoritariamente a partir de 2011, reproduziu o padrão do IDHM do município em 2010.

Considerando as IDHM-Renda, IDHM-Longevidade, IDHM-Educação, verificou-se que cada um deles apresentam configurações semelhantes às UDHs do IDHM. Ou seja, as regiões de SJP que apresentaram níveis mais altos para o IDHM foram as mesmas que apresentaram níveis mais altos dos indicadores IDHM-Renda, IDHM- Longevidade, IDHM- Educação.

Com relação ao IDHM-Renda segundo UDH, a região que se destaca com nível muito alto (0,797-0,867) é o entorno do cruzamento entre as avenidas Marechal Floriano Peixoto, das Torres/BR-376 e Rui Barbosa em direção Sudoeste, que corresponde à área central do Município. Não existem empreendimentos inseridos nessas UDHs, mas na divisa delas com as UDHs de nível médio, das Faixas 1,5 e 2 (FIGURA 32).

FIGURA 32 – IDHM-RENDAPOR UDH EM 2010 E INSERÇÃO URBANA DOS EMPREENDIMENTOS DO PMCMV EM SJP 2009-2018



FONTE: Elaborado com dados do Atlas de Desenvolvimento Humano (IPEA, 2010) e MDR (2019) em parceria com Andressa Penteado.

A respeito do IDHM- Longevidade, a região que se destaca com nível muito alto (0,797-0,867) coincide com o nível muito alto do IDHM- Renda. Para esse



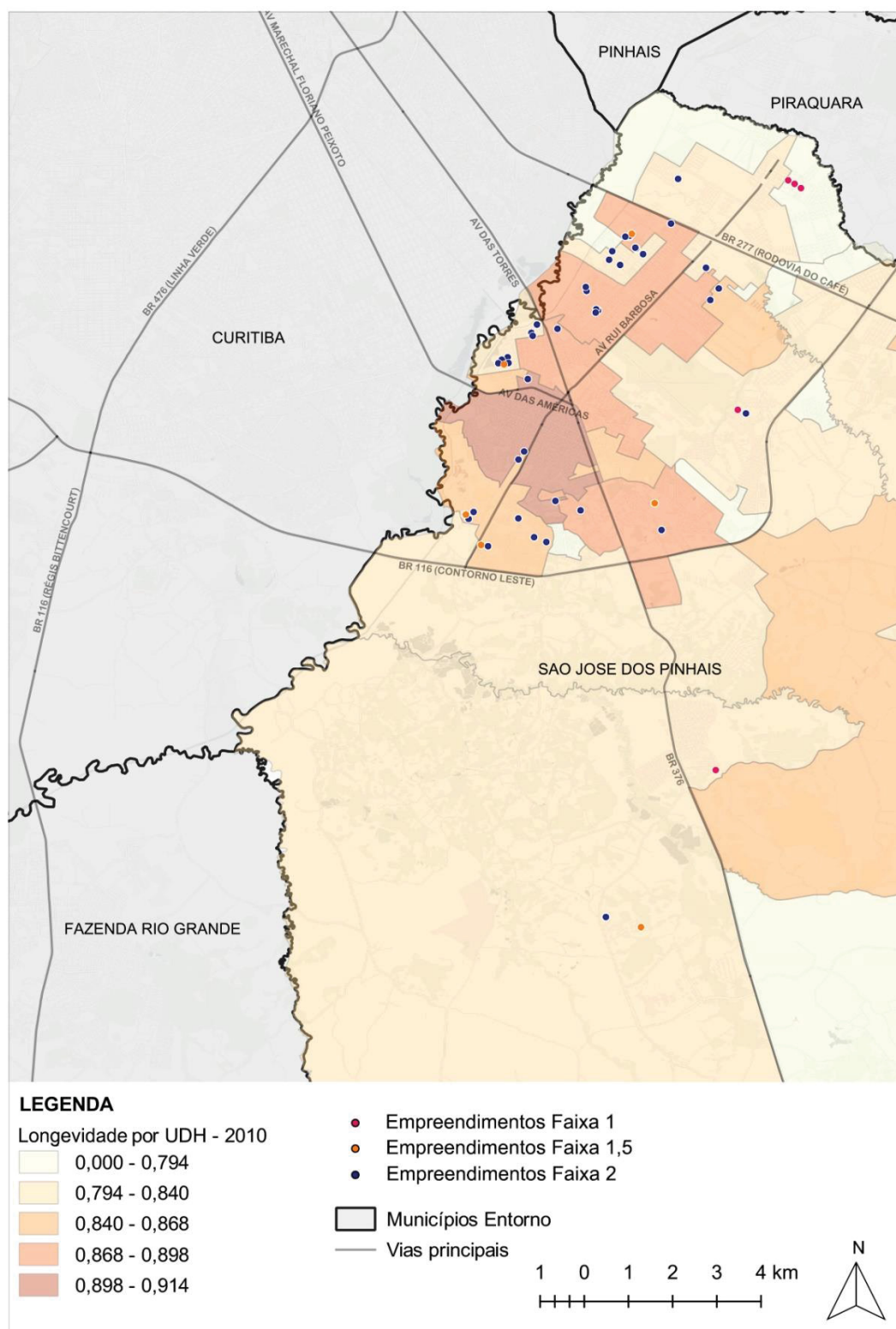
indicador, verifica-se que são mais raras as UDHs com nível muito alto, diferenciando-se em relação ao do mapa de IDHM. Em função disso, são mais frequentes casos de inserção urbana dos empreendimentos em UDHs de nível baixo (0,794-0,840) e muito baixo (0,000-0,794) (FIGURA 33).

Ao observar os mapas de IDHM-Renda e IDHM-Longevidade identifica-se também que os empreendimentos destinados às Faixas 1,5 e 2 implantados no limite com o município-polo, entre a Avenida Marechal Floriano Peixoto e a Avenida das Torres/BR-376, estão em UDHs com nível baixo. Por estarem próximos a eixos metropolitanos, esses empreendimentos apresentam também melhores condições de acessibilidade ao município-polo. Em contrapartida está próxima às margens do Rio Iguaçu, em uma área de maior fragilidade ambiental e de ocupações irregulares (FIGURAS 33 e 34).

Com relação ao IDHM-Educação segundo UDH, identifica-se que a região que com nível muito alto (0,764-0,826) é correspondente a área central de SJP (FIGURA 34), coincidindo com as IDH anteriormente apresentadas.

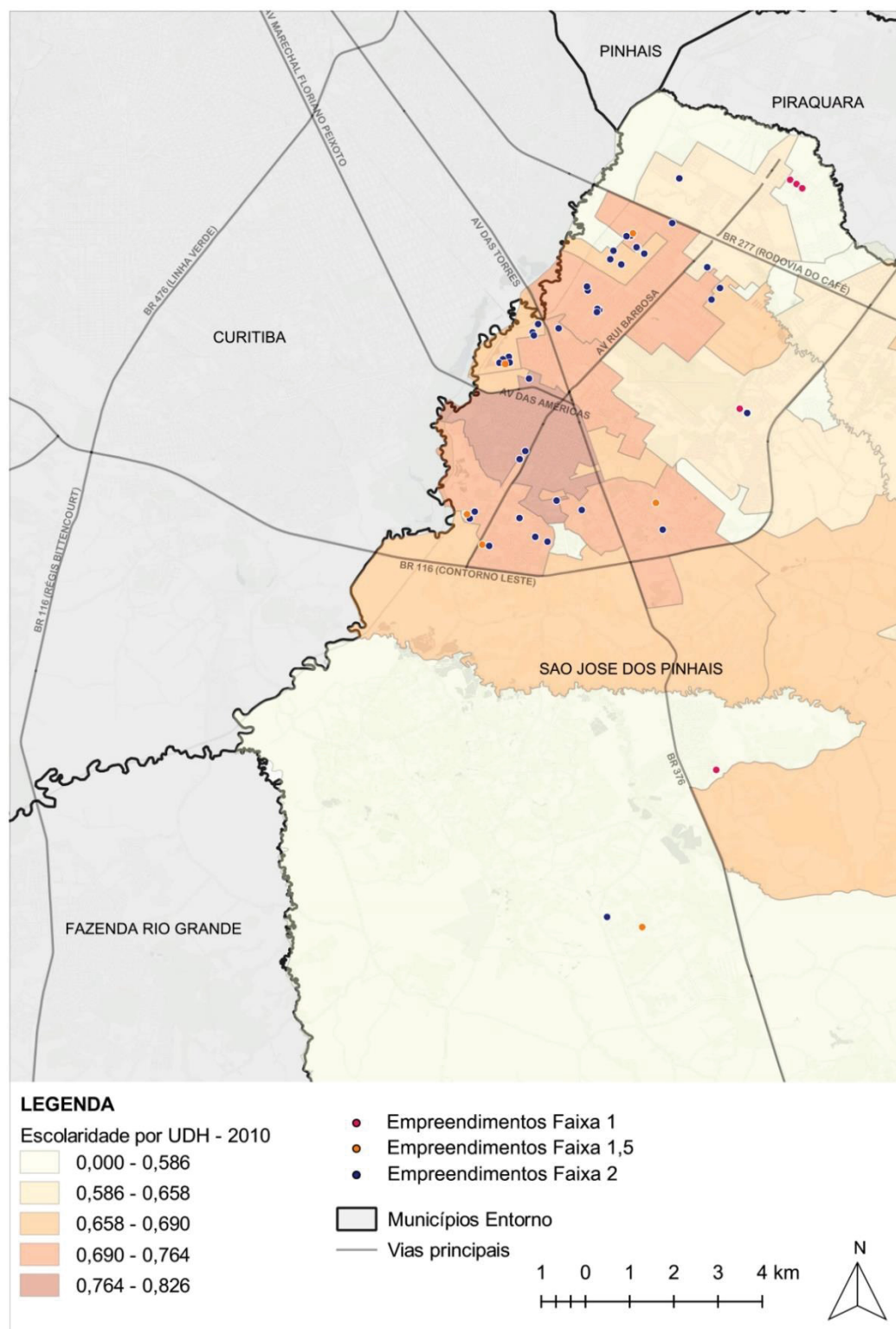


FIGURA 33 – IDHM-LONGEVIDADE POR UDH EM 2010 E INSERÇÃO URBANA DOS EMPREENDIMENTOS DO PMCMV EM SJP 2009-2018



FONTE: Elaborado com dados do Atlas de Desenvolvimento Humano (IPEA, 2010) e MDR (2019) em parceria com Andressa Penteado.

FIGURA 34 – IDHM-EDUCAÇÃO POR UDH EM 2010 E INSERÇÃO URBANA DOS EMPREENDIMENTOS DO PMCMV EM SJP 2009-2018



FONTE: Elaborado com dados do Atlas de Desenvolvimento Humano (IPEA, 2010) e MDR (2019) em parceria com Andressa Penteado.

Diferentemente do mapa IDHM geral, a região situada na extensão da Avenida Rui Barbosa, em direção Sudoeste, apresenta IDHM- Educação em nível

alto (0,690-0,764). Nessa área estão localizados os empreendimentos das Faixas 1,5 e 2 de maior porte, alguns construídos pelas incorporadoras MRV e Tenda (FIGURA 34).

A partir da análise realizada constatou-se que: (i) empreendimentos da Faixa 1 estão localizados em UDHs com níveis mais baixos de IDHM e seus respectivos indicadores desagregados; (ii) empreendimentos das Faixas 1,5 e 2 estão situados, na maior parte dos casos, em UDHs com nível médio e alto IDHM e os respectivos indicadores desagregados; (iii) empreendimentos voltados das Faixas 1,5 e 2 localizados na extensão da Avenida Rui Barbosa, em direção Sudoeste, estão situados em UDH com nível alto para IDHM- Educação; (iv) empreendimentos destinados às Faixas 1,5 e 2 localizados entre a Avenida Marechal Floriano Peixoto e a Avenida das Torres/BR-376 estão em UDHs com nível baixo dos indicadores de IDHM- Renda e IDHM- Educação.

A partir dos dados apresentados é possível afirmar que os empreendimentos destinados às parcelas solváveis da população, para Faixas 1,5 e 2, foram implantados em UDHs com melhores níveis de desenvolvimento humano, se comparados aos empreendimentos da Faixa 1. Vale destacar que na Faixa 1 a demanda é organizada pelo poder público, os mutuários não escolhem a localização de suas futuras residências e as construtoras não se preocupam com a comercialização do produto, que é destinado a atender a fila de inscritos nos programas públicos de provisão habitacional. No caso da Faixa 2, segundo a entrevista com o representante da empresa Valor Real, parte dos consumidores já residiam no município e parte em Curitiba, principalmente na região Sudeste do município-polo, em bairros limítrofes e/ou próximos de SJP. O entrevistado informou que essa foi uma particularidade encontrada no mercado de SJP, pois em Pinhais a maior parte dos compradores era do próprio Município.

Tem muita gente de origem de São José dos Pinhais e muita gente de Curitiba também, principalmente, do Alto Boqueirão, Boqueirão, Uberaba, Jardim das Américas, às vezes você tem pessoas do outro lado da cidade, mas, normalmente, fica em torno aqui, de São José e divisa de Curitiba. Em Pinhais, a maior parte é o pessoal de Pinhais que compra (ENTREVISTADO VALOR REAL, 2019).

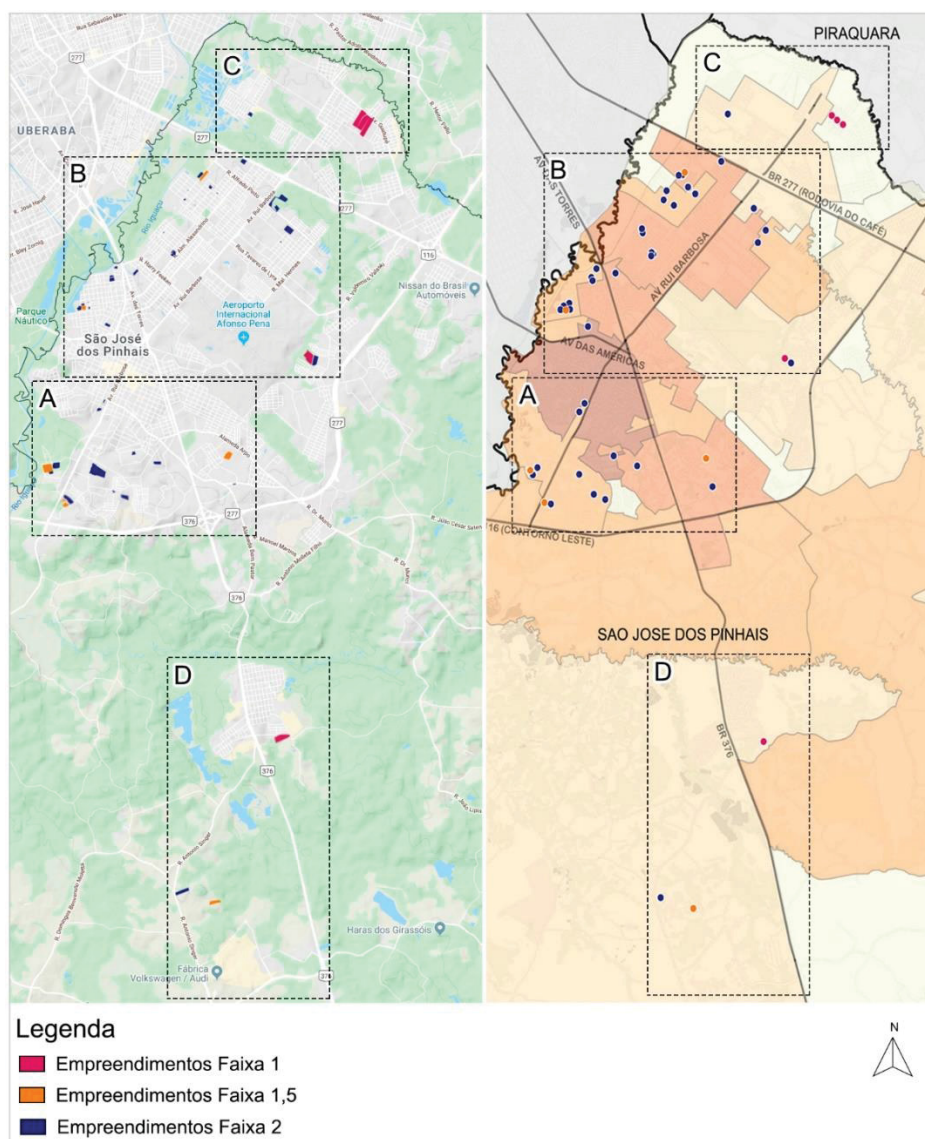
Associada à análise por UDH, que divide o Município em áreas relativamente extensas e homogêneas, buscou-se mapear as localizações de



unidades de saúde e de ensino e a rede de transporte coletivo, a fim de qualificar melhor o entorno dos empreendimentos na escala intraurbana.

Para tanto, com base nas localizações dos empreendimentos, foram delimitados quatro quadrantes, de A à D, para analisar a proximidade em relação às unidades de saúde e ensino (FIGURA 36). Vale destacar, contudo, que essa análise expressa apenas a existência de uma potencial acessibilidade a esses equipamentos públicos, pois a proximidade não é garantia de que as unidades de saúde e ensino existentes puderam absorver toda a demanda, anterior e nova, existente na sua região de abrangência.

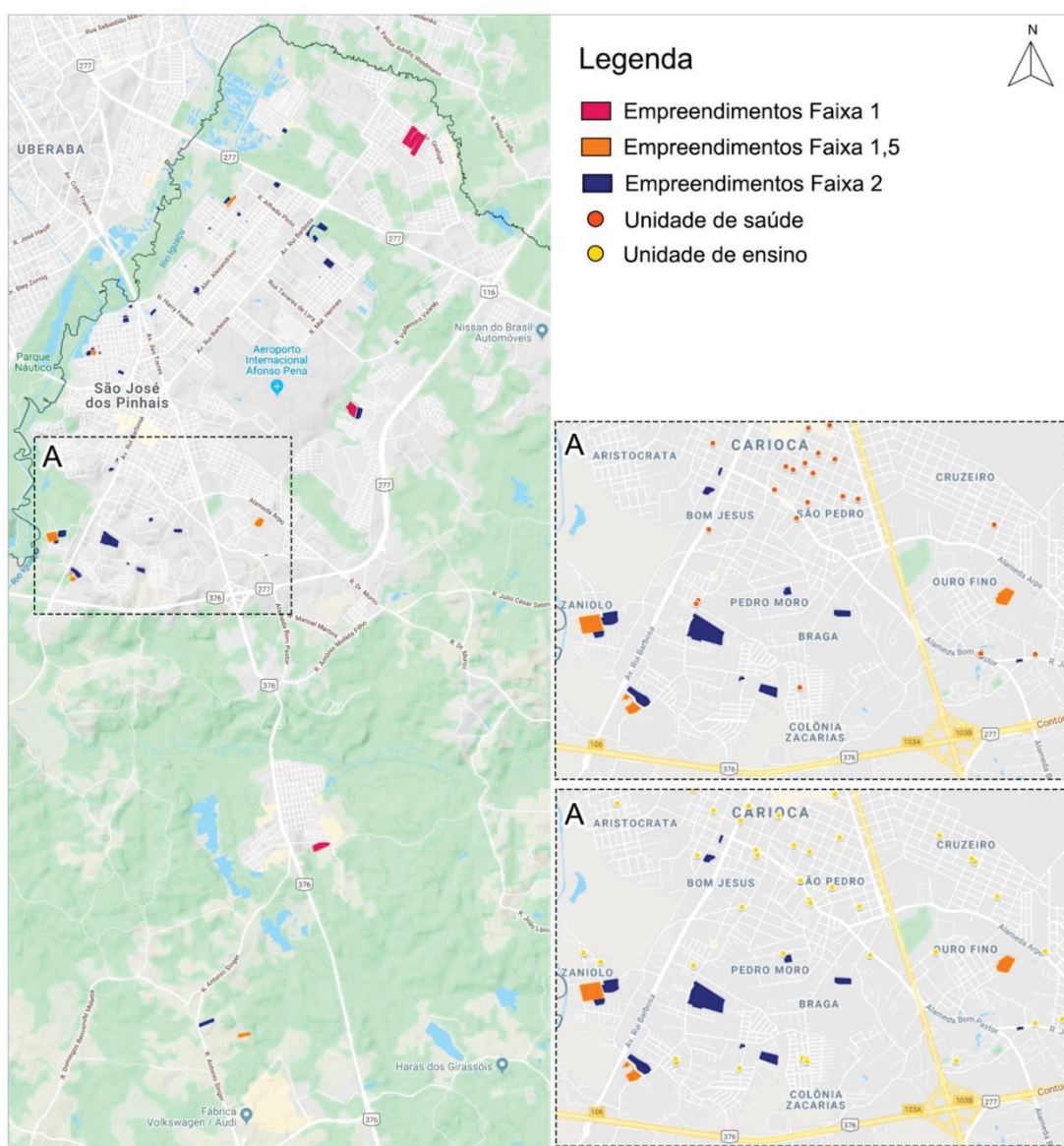
FIGURA 35 – INSERÇÃO URBANA DOS EMPREENDIMENTOS DO PMCMV EM SJP 2009-2018 E DIVISÃO DO MUNICÍPIO NOS QUADRANTES A, B, C E D



FONTE: Elaborado com dados do Atlas de Desenvolvimento Humano (2010) e MDR (2019) a partir do Google MyMaps.

No quadrante A as unidades de saúde estão relativamente concentradas na área central e as unidades de ensino são mais dispersas. É possível notar pela inserção dos empreendimentos das Faixas 1,5 e 2, predominantemente os situados em áreas com IDHM médio (0,728 - 0,775), estão mais próximos das unidades de ensino, e o mesmo não acontece para as unidades de saúde. Os empreendimentos implantados na extensão da Avenida Rui Barbosa, uma área de expansão urbana, com portes significativamente maiores em relação aos demais, situam-se em uma região mais periférica e menos provida desses equipamentos (FIGURA 37).

FIGURA 36 – DISTRIBUIÇÃO DE UNIDADES DE SAÚDE E ENSINO NO QUADRANTE A E INSERÇÃO URBANA DOS EMPREENDIMENTOS DO PMCMV EM SJP 2009-2018



FONTE: Elaborado com dados do Atlas de Desenvolvimento Humano (2010) e MDR (2019) a partir do Google My Maps.







Situados às margens do Aeroporto Internacional Afonso Pena, o empreendimento da Faixa 1 Residencial Serra do Mar, implantado ao lado do empreendimento da Faixa 2 Residencial Moradas da Serra, ambos construídos pela Sial Engenharia, apresentam a inserção urbana mais inadequada do quadrante B. Observa-se que ele se encontra numa condição mais isolada e com pouca proximidade às unidades de saúde e ensino. Além disso, conforme já apresentado, nessa área concentram-se ocupações irregulares, indicando que as condições de precariedade habitacional já eram anteriores à execução dos empreendimentos (FIGURA 38). A essa condição de precariedade soma-se o indicador de violência urbana, que se expressa pela dominação do Residencial Serra do Mar pelo crime organizado, conforme noticiado pelos jornais locais e técnicos da prefeitura entrevistados (FIGURA 39). Vale destacar que apesar dos empreendimentos citados estarem lado a lado, o crime organizado dominou apenas o produzido para a Faixa 1, onde reside uma população de renda mais baixa em relação ao perfil dos que residem na Faixa 2.

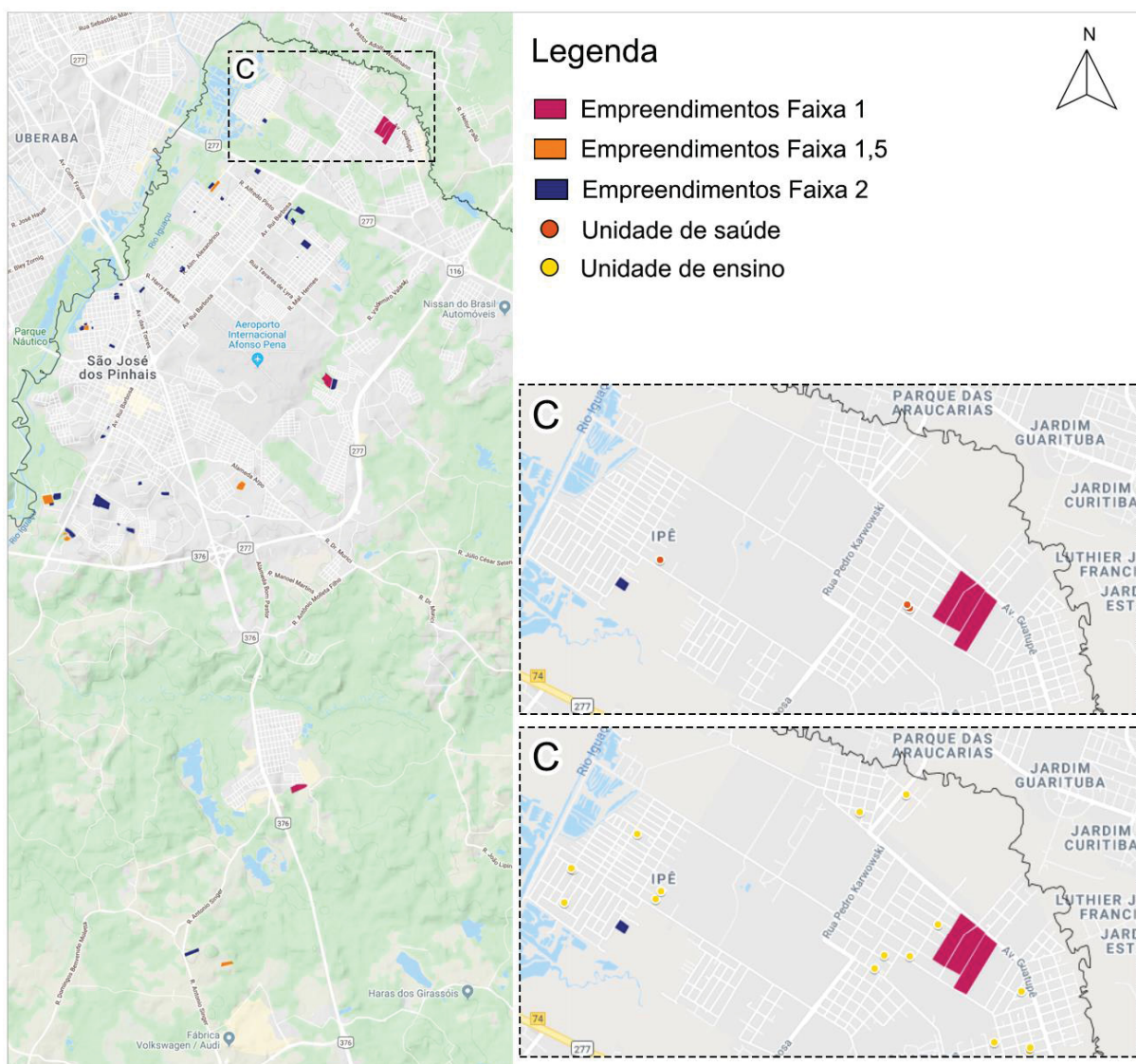
FIGURA 38 – NOTÍCIAS SOBRE O EMPREENDIMENTO RESIDENCIAL SERRA DO MAR DESTINADO À FAIXA 1 EM SJP



FONTE: Organizado a partir de notícias de jornais locais.

No quadrante C foi implantado o empreendimento da Faixa 2, Residencial Villagio dos Ipês, produzido pela Garantia Incorporadora, e os Faixa 1, Residencial Amazonas (132 UHs), Residencial Nápoles (147 UHs) e Residencial Vila Verde (352 UHs), vinculados ao Projeto Parque Linear do Rio Itaquí. Assim como no quadrante B, observa-se uma quantidade reduzida de unidades de saúde e maior número de unidades de ensino dispersas (FIGURA 40).

FIGURA 39 – DISTRIBUIÇÃO DE UNIDADES DE SAÚDE E ENSINO NO QUADRANTE C E INSERÇÃO URBANA DOS EMPREENDIMENTOS DO PMCMV EM SJP 2009-2018



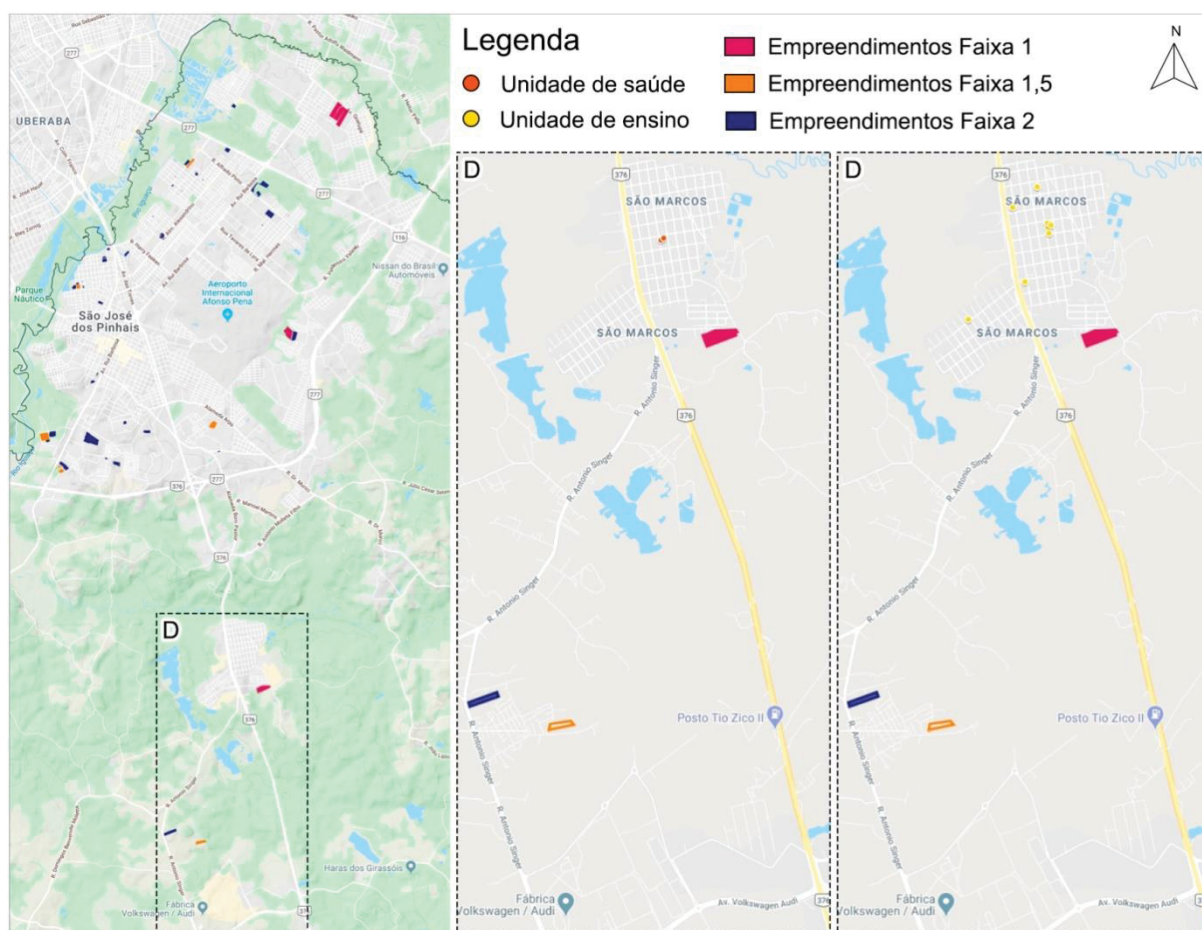
FONTE: Elaborado com dados do Atlas de Desenvolvimento Humano (2010) e MDR (2019) a partir do Google MyMaps.

É importante ressaltar que as famílias que passaram a morar nos Residenciais Amazonas (132 UHs), Nápoles (147 UHs) e Vila Verde (352 UHs) eram provenientes de favelas que ocupavam as margens do Rio Itaipu, que estavam implantadas nas proximidades. Vale destacar, portanto, que os empreendimentos não ampliaram a demanda por equipamentos públicos na região, uma vez que as famílias já residiam anteriormente na área. Embora não tenha significado a ampliação da demanda, a região já era caracterizada como a possuía o IDHM mais baixo (0,00 - 0,672) entre as regiões onde foram implantados outros empreendimentos, revelando a condição de acesso à cidade urbanizada não foi

plenamente atendida com a execução do PMCMV. Ou seja, as famílias desses empreendimentos saíram de uma situação de risco e passaram a residir de forma regular, mas a região onde vivem continua caracterizando-se como uma área com baixo nível de desenvolvimento humano, agravado pelos índices de violência. O mesmo processo foi observado por Vasco (2018) em Curitiba, ao estudar a utilização do PMCMV como ferramenta para intervenção em favelas.

No quadrante D verificam-se os casos de pior inserção urbana e menor número de unidades de saúde e ensino. O empreendimento da Faixa 1 Moradias Netuno (112 UHs), produzido pela F KLAS, foi inserido em área de IDHM baixo (0,672 - 0,728), assim como os empreendimentos das Faixas 1,5 e 2, situados mais a Sul e em bairros desprovidos de unidades de saúde e ensino (FIGURA 41).

FIGURA 40 – DISTRIBUIÇÃO DE UNIDADES DE SAÚDE E ENSINO NO QUADRANTE D E INSERÇÃO URBANA DOS EMPREENDIMENTOS DO PMCMV EM SJP 2009-2018



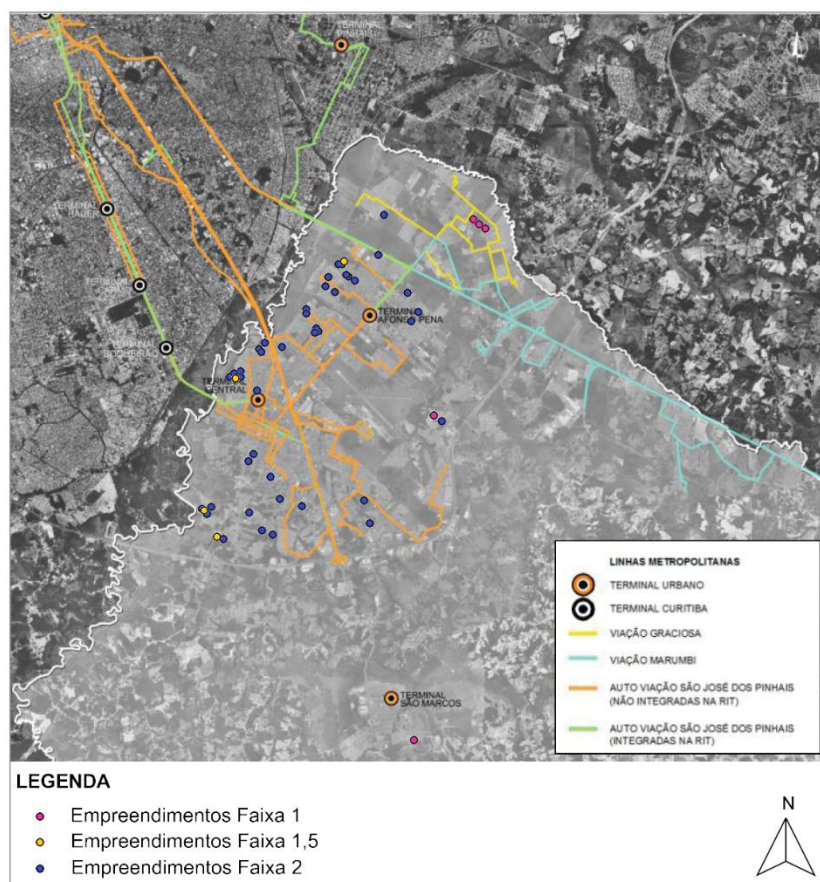
FONTE: Elaborado com dados do Atlas de Desenvolvimento Humano (2010) e MDR (2019) a partir do Google MyMaps.



No caso desses empreendimentos, Residencial Safira (Faixa 1,5) e Parque Ville (Faixa 2), que demandam dos empreendedores a comercialização das UHs, por isso a inserção urbana é um do componente que pesa na venda do produto, a implantação ocorreu em proximidade com condomínios residenciais horizontais de luxo, próximos a fábrica da Audi/Volkswagen e as vias de ligação regional.

Ao analisar a distribuição das linhas de transporte coletivo, observa-se que os empreendimentos para Faixa 2 que estão inseridos com maior proximidade à área central de SJP e ao limite com Curitiba são melhor atendidos. O mesmo não acontece com os localizados na extensão da Avenida Rui Barbosa (Sudoeste) e em proximidade ao Aeroporto Internacional Afonso Pena (Norte), os empreendimentos Serra do Mar (Faixa 1) e Moradas da Serra (Faixa 2). No Moradas Netuno (Faixa 1) as linhas de transporte sequer chegam ao Terminal São Marcos, assim como nos empreendimentos Residencial Safira (Faixa 1,5) e Parque Ville (Faixa 2), no extremo Sul, no bairro São Marco (FIGURA 42).

FIGURA 41 – DISTRIBUIÇÃO DE REDE DE TRANSPORTE COLETIVO EM SJP 2014 E INSERÇÃO URBANA DOS EMPREENDIMENTOS DO PMCMV EM SJP 2009-2018



FONTE: Adaptado de Relatório de Leitura de Realidade de SJP (2014).

A partir dos indicadores e da análise da inserção dos empreendimentos em relação à proximidade de equipamentos de saúde e educação e linhas de transporte coletivo pode-se considerar que houve um aprofundamento da segregação socioespacial a partir da execução do PMCMV. Tal afirmação deriva da identificação dos seguintes aspectos: (i) as áreas com maiores índices de desenvolvimento humano e acessibilidade a equipamentos públicos não foram aquelas em que foram implantados os empreendimentos; (ii) mesmo nos empreendimentos destinados ao Faixas 1,5 e 2 verifica-se a insuficiência de equipamentos públicos de saúde e ensino; (iii) os Faixa 1 foram implantados em áreas com baixos índices de desenvolvimento humano e de oferta de equipamentos públicos de saúde e ensino e acesso ao transporte. Além desses aspectos, (iii) a adoção de tipologia de apartamento em condomínios fechados, organizado de acordo com as diferentes faixas do PMCMV, também aprofunda as condições de segregação socioespacial, ao interagir com o efeito territorial fragmentação socioespacial, conforme apresentado a seguir.

#### 4.2.3 FRAGMENTAÇÃO SOCIOESPACIAL

Conforme destaca Rufino (2012), as transformações na organização do setor imobiliário e o redesenho de suas estratégias influenciaram na maneira em que o PMCMV se materializou. Dentre os efeitos territoriais dessas transformações destaca-se o de fragmentação socioespacial.

Segundo Shimbo (2010), a execução do PMCMV é centrada na produção em grande escala e padronizada, visando a redução e diluição dos custos pela iniciativa privada, que assim pode ampliar os lucros auferidos com a execução do empreendimento. A escala e a padronização do empreendimento se somam à produção em formato condominial que, conforme Rufino (2012) guarda relação direta com o deslocamento das grandes incorporadoras nacionais dos segmentos de médio e alto padrão para o segmento econômico. Como resultado, a execução do PMCMV resulta em empreendimentos de grande porte, padronizados, monofuncionais e em formato condominial.

Em SJP a materialização do PMCMV nesses moldes foi evidente. A significativa difusão de empreendimentos em formato de condomínio – e nos portes

em que foram produzidos – introduziu traços na paisagem urbana, que até os anos de 2010 não eram observados no município.

A produção do espaço urbano a partir da produção de espaços de moradia em forma condomínio culmina na fragmentação socioespacial, que conforme o referencial teórico adotado na presente pesquisa se constituem como um processo mais avançado de segregação socioespacial, pois transforma as práticas espaciais e os valores a partir dos quais são estabelecidas as relações cotidianas no nível do habitar. Na medida em que privatiza e divide o território, a forma condomínio condiciona a cidade à justaposição de fragmentos, em detrimento de sua unidade. Esses fragmentos se articulam pouco entre si, em função das barreiras físicas e sociais que são impostas tanto aos que vivem no seu interior como nos que vivem no seu entorno. Ao analisar a cidade contemporânea a partir da segregação e da fragmentação, Capron (2006, p. 15) afirma que:

A cidade, dividida por fronteiras de todos os gêneros, não será mais “uma”. Se ela não é, efetivamente, mais que uma acumulação de enclaves, residenciais, comerciais, de lazer, etc., ela não é mais cidade, como tendem a sublinhar certos autores. Ela, **então, não seria somente segregada, seria igualmente fragmentada**, o que significa que não haveria mais relações entre os diferentes fragmentos que a “compõem”, os “enclaves” que se ignoram mutuamente (CAPRON, 2006, p. 15, grifo nosso).

Concorda-se com Capron (2006) que com a soma de condomínios fechados monofuncionais e de grandes portes numa cidade ela não seria somente segregada, mas fragmentada. Porém, ainda que se ignorando mutuamente, os diferentes fragmentos possuem relação entre si, mesmo que frágil. Como um efeito territorial, a fragmentação socioespacial pressupõe, portanto, que se considere a relação dialética entre o fragmento e o todo. Nesse sentido, ao fazer referência às favelas no Rio de Janeiro, Souza (2006, p. 474) afirma que há a descontinuidade, embora esta não seja total:

As favelas, ao se “fecharem” entre si e em relação ao “asfalto” (...) vão contribuindo para algo que, de um ângulo sociopolítico, ultrapassa os limites da segregação usual, e merece o nome, apropriadamente, de fragmentação, uma vez que estabelecem “fraturas” (...). Com isso, **não se quer afirmar que a descontinuidade seja “total”, pois a fragmentação, como já foi dito, se acrescenta à segregação e a agrava** (SOUZA, 2006, p. 474, grifo nosso).



O autor destaca ainda que a segregação socioespacial e a fragmentação socioespacial são processos distintos, visto que a segunda agrava a primeira. Sposito e Goés (2013, p. 296) apontam que a constatação de Souza (2006) ajuda a responder Prévôt-Schapira e Pineda (2008), que questionam se o termo “fragmentação” substitui a noção de segregação. Segundo a análise de Sposito e Goés (2013), Prévôt-Schapira e Pineda (2008, p. 2) refletem sobre a fragmentação considerando-a uma nova forma de interpretar a segmentação social e espacial, compreendendo-a como a “exacerbação da segregação em cidades latino-americanas”.

Ao analisar a realidade urbana metropolitana de Lisboa, Salgueiro (2001, p. 115-117) aborda a fragmentação a partir da perspectiva da “cidade fragmentada em construção”, na qual:

(...) surgem enclaves socialmente dissonantes no seio de tecidos com uma certa homogeneidade morfosocial, base de uma nova organização em que **há contiguidade sem continuidade**; cresce a dessolidarização do entorno próximo porque os indivíduos e as atividades participam cada vez mais em redes de relações (movimento e troca de informações) à distância, fonte dos fluxos complexos que cruzam o território, e que no geral **não valorizam nem se exercem na proximidade imediata porque as novas acessibilidades libertaram muitas localizações dos constrangimentos da proximidade** (SALGUEIRO, 2001, p. 116, grifo nosso).

A autora destaca que na cidade fragmentada há contiguidade sem continuidade. Esse aspecto pode ser verificado em mais de um caso dos empreendimentos produzidos em SJP e para a presente análise foram selecionados quatro casos que evidenciam condomínios fechados que se ignoram mutuamente (CAPRON, 2006).

A implantação adjacente dos Residenciais Spazio Celtic e Cape Town, da Faixa 2 produzidos pela MRV em 2011, exemplificam que a contiguidade dos empreendimentos não implica em continuidade espacial. Esses empreendimentos situam-se próximos à Avenida das Torres/BR-376 e das nas margens do Rio Iguaçu, nos limites com Curitiba (FIGURA 43).

FIGURA 42 – STREET VIEW DA RUA ENTRE O RESIDENCIAL SPAZIO CELTIC E O RESIDENCIAL CAPE TOWN (FAIXA 2) REALIZADOS PELA MRV EM 2011 EM SJP

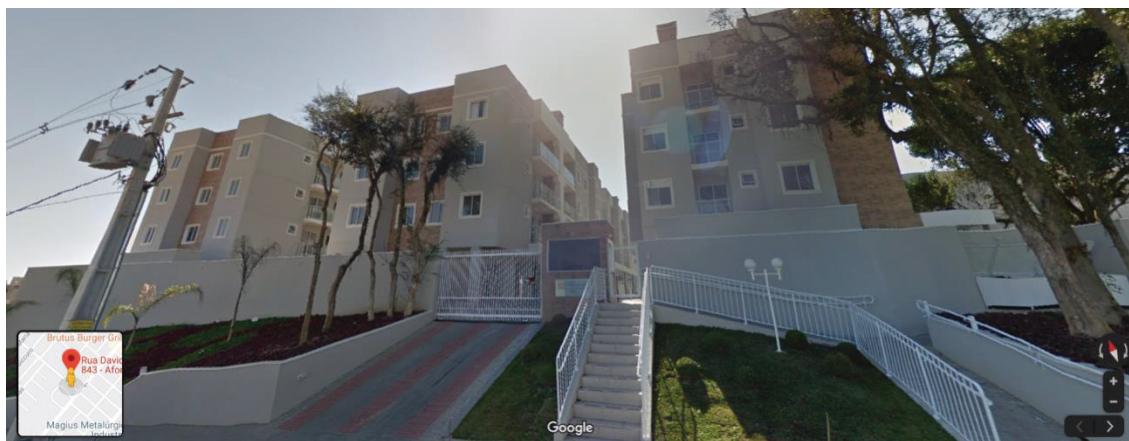


FONTE: Retirado de Google Street View (2019).

O Residencial Porto Bello II, da Faixa 2 realizado pela Valor Real em 2014, em adjacência a um condomínio preexistente conformaram grandes fragmentos justapostos. O Residencial Copacabana, de mesma faixa e construído pela mesma empresa em 2016, apresenta maior distanciamento com relação à rua, não apenas pela presença de muros, mas também pela topografia. Os Residenciais produzidos pela Valor Real contíguos entre si mais o Residencial Spazio Ciano, realizado pela MRV, conformam um conglomerando que instaura um processo de fragmentação, pela presença de distintos fragmentos, que ocupam uma área de 11,5 km<sup>2</sup> numa mesma região da cidade (FIGURA 44).

FIGURA 43 – STREET VIEW DA FACHADADOSRESIDENCIAIS PORTO BELO II E COPACABANA (FAIXA 2) REALIZADO PELA VALOR REAL EM 2014E 2016 EM SJP (AO LADO DE DOIS OUTROS EMPREENDIMENTOS)





FONTE: Retirado de Google Street View (2019).

Os demais casos são exemplos de empreendimento que não se articulam a nenhum elemento de seu entorno. Essa desarticulação é reforçada, no terceiro caso, pela presença de um condomínio de casas de alto padrão em adjacência ao Residencial Villagio di Piacenza, destinado à Faixa 1,5 e realizado pela Tenda em 2018 (FIGURA 45).

FIGURA 44 – FOTO AÉREA DO RESIDENCIAL VILLAGIO DI PIACENZA (FAIXA 1,5) REALIZADO PELA TENDA EM 2018 EM SJP



FONTE: Imagem retirada do site da empresa Tenda (2019).

O quarto caso, Residencial Reserva dos Pinhais da Faixa 1,5 realizado pela Tenda em 2017, foi inserido à distância da malha urbana consolidada, contíguo a



outros dois empreendimentos: o Residencial Le Village Royale (à esquerda), do Faixa 2 e produzido pela FMM em 2017, e o Residencial San Diego (acima do Residencial Reserva dos Pinhais), do Faixa 2 e realizado pela Città em 2018 (FIGURA 46).

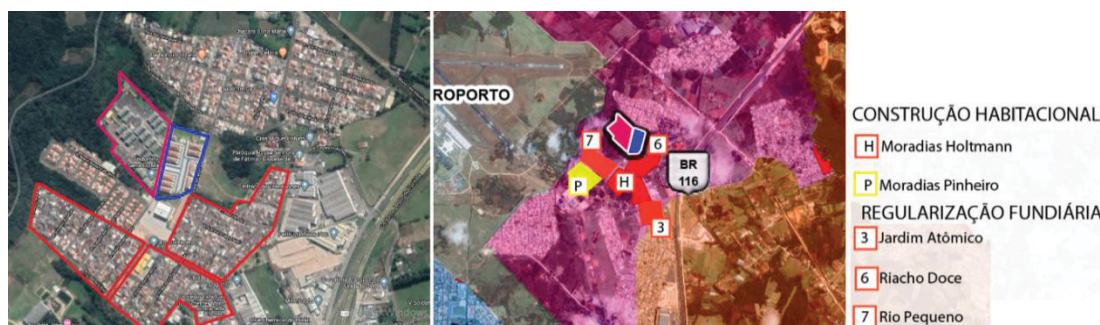
FIGURA 45 – FOTO AÉREA DO RESIDENCIAL RESERVA DOS PINHAIS (FAIXA 1,5) REALIZADO PELA TENDA EM 2017 EM SJP



FONTE: Imagem retirada do site da empresa Tenda (2019).

Os casos apresentados confirmam a observação de Salgueiro (2001) quando afirma que, na cidade fragmentada, as atividades ocorrem cada vez mais à distância, ao passo que o controle e a acessibilidade da forma-condomínio possibilitam que se evitem os constrangimentos da proximidade. Ao evitar os constrangimentos da proximidade a forma-condomínio influencia na escolha locacional dos empreendimentos, que podem ser inseridos em espaços cuja ocupação precedente poderia ser considerada “desvalorizada”, a exemplo de ocupações irregulares, sem que isso prejudique de modo definitivo a comercialização das UHs. Em SJP essa prática foi identificada nos empreendimentos produzidos pela SIAL Engenharia, próximos a ocupações irregulares e conjuntos de habitação de interesse social anteriormente produzido pelo poder público municipal (FIGURA 47).

FIGURA 46 – EMPREENDIMENTOS FAIXA 1 E 2 2009-2013 DO PMCMV EM SJP E OCUPAÇÕES IRREGULARES



FONTE: Elaborado a partir de Google Earth (2019) e São José dos Pinhais (2016).

Além disso, viabiliza a ampliação dos lucros por parte das empresas construtoras, porque o novo produto materializado pela tipologia de formato condominial, fechado e murado, instaura processos de valorização imobiliária nessas áreas consideradas “degradadas” pelo mercado imobiliário pela presença de favelas e população de baixa renda. Dessa forma, o efeito de fragmentação socioespacial derivado da implantação da tipologia no formato-condomínio também se relaciona e intensifica a valorização-capitalização imobiliária, que será aprofundado no próximo tópico.

Ainda com relação às considerações de Salgueiro (2001), o fragmento se constitui num obstáculo para a unidade da cidade, não apenas pela barreira física de muros, grades e equipamentos de segurança, mas também pela sucessiva perda de sociabilidade, encontro e conflito na ausência da heterogeneidade social. Essa compreensão vai ao encontro ao que aponta Sposito (2011), ao afirmar que são:

(...) morfologias que pouco favorecem o exercício da política (...) uma vez que a própria apreensão do que é a cidade faz-se de modo parcelar e fragmentado (...) mesmo que os circuitos espaciais realizados nessa cidade dispersa justaponham-se, (...) isso não significa que haja condições de compartilhamento territorial e/ou convivência e/ou de construção de sociabilidade (SPOSITO, 2011, p. 139-140).

A fragmentação socioespacial como expressão acentuada da segregação socioespacial, pode ser observada na produção de grandes condomínios horizontais em SJP, como o Residencial Villagio dos Ipês, da Faixa 2 construído pela Garantia Incorporadora em 2013. Esse empreendimento é um fragmento dentro de um mesmo próprio condomínio, que foi subdividido para ser lançado em fases (FIGURA 48). Conforme Carlos (2009):





(FIGURA 49). Tal estratégia não ocorreu apenas em SJP, sendo identificada no caso estudado por Cardoso et al (2013), no qual os moradores, ao se mudarem para as novas residências do empreendimento, constataram que espaços internos não correspondiam à propaganda realizada.

FIGURA 48 – PADRONIZAÇÃO CONSTRUTIVA DE EMPREENDIMENTOS DA EMPRESA VALOR REAL EM SJP



FONTE: Elaborado com dados fornecidos pelo MDR (2019) e imagens retiradas do site da empresa Valor Real (2019).

Diante dos argumentos apresentados, segundo Sposito (2016, p. 83), a análise da fragmentação socioespacial “não se trata apenas de constatar a cidade fragmentada (fato) em função de discontinuidades territoriais no tecido urbano ou da presença de muros e de sistemas de segurança”, pois esses elementos podem se constituir como “indicadores fortes, mas não são, de per si, o processo de fragmentação”. A fragmentação socioespacial assume dimensões territoriais mais amplas daquilo que se tem no espaço geográfico, e por isso, deve-se analisar:

(...) de um lado, a perspectiva do tempo, de outro, a observações das articulações entre escalas e, por fim, o mais importante, deve-se frisar que os aspectos observados podem resultar em redefinição das ações econômicas e sociais, das práticas espaciais, bem como dos valores que sobre o urbano são reformulados (SPOSITO, 2016, p. 83).



Nesse sentido, a autora alerta que a caracterização mais detalhada da fragmentação socioespacial depende da análise de dimensões territoriais e interescares mais amplas, que consideram as práticas sociais no território, complementarmente à investigação focada no espaço geográfico. Essa análise não foi realizada na presente pesquisa, mas reconhecemos sua relevância.

A partir dos dados apresentados, é válido afirmar que a materialização dos novos produtos imobiliários derivados da execução do PMCMV, promoveu a fragmentação socioespacial que se caracterizou pela: (i) predominância da tipologia em formato-condomínio na produção dos empreendimentos; (ii) produção de condomínios fechados e murados de grande porte que se ignoram mutuamente, com implantação de empreendimentos em contiguidade com outros condomínios preexistentes; (iii) implantação de empreendimentos em contiguidade com áreas de ocupação irregular.

#### 4.2.4 VALORIZAÇÃO-CAPITALIZAÇÃO IMOBILIÁRIA

Nesta pesquisa, adota-se o termo valorização-capitalização imobiliária a partir da reflexão realizada por Pereira (2018) a respeito da tríade utilizada para discutir a produção imobiliária. A especulação é o terceiro fenômeno da tríade, mas o autor a considera menos efetiva para apreender as características da produção imobiliária e suas especificidades, por isso a opção de deixá-la em segundo plano nesta investigação.

Inicialmente apresenta-se a partir de Pereira (2018) a concepção do par valorização-capitalização imobiliária e em seguida discutem-se, com base em Tone (2015), como os processos de valorização pela produção, e capitalização pela apropriação, se evidenciam na produção imobiliária. Por fim, tais reflexões serão aplicadas à análise da execução do PMCMV em SJP.

Ao discutir a relação entre financeirização e produção do espaço, Pereira (2018, p. 7) aponta que na passagem do século XX para o XXI, a urbanização pautada pela lógica do domínio industrial passa a dar lugar à da acumulação financeira de capital.

Nesse contexto, a financeirização se articula à reestruturação imobiliária e urbana, constituindo um duplo aspecto do monopólio da propriedade da terra: o monopólio de produção e o monopólio de propriedade. O monopólio de produção

permite a remuneração pela produção, “compreendida como a relação da exploração da força de trabalho e do uso de materiais, técnicas e energias” (PEREIRA, 2018, p. 8). O monopólio de propriedade permite a remuneração pela propriedade privada da terra, “compreendida como o título jurídico que dá direito a um limite espacial, que representa o domínio sobre o espaço e condiciona seu uso e acesso” (PEREIRA, 2018, p. 8). Ambos, monopólio de produção e o monopólio de propriedade, constituem necessariamente, o produto imobiliário, o qual se expressa no imóvel construído e comercializado.

Petrella e Pereira (2018, p. 12) destacam que a especificidade do “imobiliário” se expressa justamente pelo duplo-monopólio da propriedade da terra, o qual se evidencia a partir do amálgama das relações de produção (da exploração da força de trabalho, do uso de materiais, técnicas e energias) e das relações de apropriação (título jurídico que representa o domínio sobre o espaço).

Nesse amálgama os autores apontam que se evidencia a privatização do trabalho e do espaço, que constituem o produto imobiliário, formando um duplo movimento: “o de valorização, ao explorar o trabalho, e o de capitalização da renda da terra, ao instrumentalizar o espaço” (PETRELLA, 2018, p. 12).

Os conceitos de valorização e capitalização, juntamente ao de especulação, compõem a tríade utilizada por Pereira (2018) para discutir a produção imobiliária e a dialética da relação preço e valor. O autor aponta que não se deve privilegiar um dos conceitos em detrimento dos demais. Contudo, Pereira (2018, p. 77) destaca que a especulação imobiliária tem sido um conceito que “mais esconde do que explica o que precisa ser entendido”, uma vez que se mostra “pouco útil para explicar a movimentação do preço com relação ao valor” (PEREIRA, 2018, p. 72).

A “especulação é a variação dos preços em relação a eles mesmos” (PEREIRA, 2018, p. 72). Isso não equivale à “variação do preço considerado em relação ao valor do produto, que resulta da produção industrial” (PEREIRA, 2018, p. 72). O que Pereira (2018) deseja afirmar é que as variações de preço do mercado não traduzem o valor da produção, uma vez que os preços de mercado dos imóveis estarão sempre acima do seu valor.

A partir dessa compreensão Pereira (2018) dá enfoque aos fenômenos de valorização e capitalização para compreender as características da produção imobiliária, considerando a especificidade do duplo movimento valorização-capitalização.

A partir de tais considerações identificam-se os aspectos do duplo movimento presentes nesses processos e suas correlações com modelo de produção do PMCMV, a fim de compreender como esse efeito territorial se caracteriza e manifesta em SJP.

De acordo com Tone (2015, p. 27), “a valorização imobiliária tem como fundamento a propriedade, cujo preço deve repor o montante de capital investido com acréscimo”. Isso implica, portanto, que o preço da propriedade imobiliária depende dos esforços e investimentos empregados, por exemplo, na construção de um edifício, na instalação de equipamentos, infraestruturas e assim por diante. Entretanto, conforme destaca, a definição do preço da propriedade imobiliária “se dá menos em decorrência do trabalho necessário à sua produção imediata e mais na disputa pela apropriação do produto imobiliário (propriedade), (...) disputa que é decidida pela capacidade de pagamento no mercado imobiliário” (TONE, 2015, p. 28), em que o preço oscila ininterruptamente.

A autora afirma ainda, que a oscilação do preço da propriedade no mercado “pode funcionar como capital fictício, em que o preço se constitui como renda capitalizada” (TONE, 2015, p. 28). Nesse sentido destaca que:

(...) o processo de valorização pelo trabalho na produção imediata do produto imobiliário é sobreposto pelo processo de capitalização no momento em que a propriedade imobiliária é precificada e tende a garantir ao proprietário parcela da mais valia global, portanto, de riquezas geradas por outros setores (TONE, 2015, p. 27).

Nessa condição, segundo a autora, o processo geral de valorização-capitalização imobiliária, no qual a propriedade se constitui como reserva de valor como fonte de renda capitalizada, engendra o denominado “problema da moradia”, em que a oscilação e elevação contínua dos preços dos produtos imobiliários os tornam inacessíveis a grande parte da população (TONE, 2015).

Tone (2015) destaca também que a valorização-capitalização imobiliária se constitui como meio de controle social, não apenas pela prevalência do valor de troca sobre o valor de uso, mas também pela exploração direta da força de trabalho, seja no canteiro de obras, seja além-obra, na própria cidade pela espoliação urbana.

Para a autora a exploração da força de trabalho na produção imobiliária é particularmente significativa na reconfiguração do trabalho no escritório e no canteiro. Com relação à reconfiguração do trabalho no escritório, especialmente a



partir de meados da década 2000, em que a produção imobiliária voltou-se com maior ênfase ao “segmento econômico e de baixa renda”, é crescente o apelo à “redução de custos pela padronização do produto e do processo de produção” a partir do qual “a pesquisa de mercado define as principais diretrizes para a concepção do produto e, concomitantemente, desenvolve uma estratégia de venda, o marketing” (TONE, 2015, p. 69). Conforme aponta:

Para a atuação no “segmento baixa renda” as etapas, da concepção à estratégia de venda, tiveram que ser repensadas: financiamento com maior prazo, busca por terrenos mais periféricos, por insumos mais baratos, tendência de verticalizar as operações (ou seja, subcontratar menos), maior nível de padronização dos edifícios e a concentração das vendas em lojas ao invés de stands localizados no canteiro (TONE, 2015, p. 71).

Nesse contexto os profissionais que trabalham no escritório se distanciam de um trabalho de “criação” e se subordinam “às prescrições vindas tanto da pesquisa de mercado quanto da estratégia de venda que constituem dois pontos centrais para a garantia de retorno dos investimentos imobiliários” (TONE, 2015, p. 72). Nesse processo, a racionalização, a padronização e a automação na elaboração dos projetos, confecção de peças de marketing, gerenciamento da obra, perpassam pelas etapas da produção e orientam seu ritmo.

Em entrevista com representante da Tenda a adoção dessas estratégias fica evidente:

(...) a gente tem um sistema construtivo padronizado com fôrmas de alumínio, o canteiro de obras é um relógio, a gente constrói muito rápido e, para isso, o nosso produto precisa ser muito simples, ele não tem muitos acabamentos que ali vão gerar, eventualmente, demandas de reparos em diferentes praças (ENTREVISTADO TENDA, 2019).

O nosso foco foi (...) se dedicar em um negócio e se aprimorar nele, onde a gente entende e não vê como sendo diferente para os próximos anos, que seja saudável e economicamente viável. Então, é por isso que a gente, cada vez mais, se dedica em aprimorar o que a gente já faz muito bem, redução de custo, implemento de eficiência, dentro do nosso processo construtivo de venda, de contratação e as demais esteiras que são fundamentais para ele se sustentar (ENTREVISTADO TENDA, 2019).

A partir do trecho da entrevista é possível inferir que o processo produtivo reflete no produto imobiliário, que se materializa na paisagem e incide sobre a sua

morfologia e a estrutura espacial urbana, tal como identificado no efeito territorial da fragmentação socioespacial em SJP.

Com relação à reconfiguração do trabalho no canteiro, Tone (2015, p. 75) aponta o notável crescimento do emprego de “máquinas e a difusão do uso dos pré-moldados e componentes industrializados”, que potencializam a produtividade. No caso da empresa MRV, a autora cita que o investimento tem sido, sobretudo, em máquinas que substituem uma quantidade significativa de trabalhadores, em detrimento do uso de pré-moldados. Isso não significa, necessariamente, a introdução de novas tecnologias, visto que há ampla adesão a elementos construtivos tradicionais, como o bloco estrutural. O ganho de produtividade decorre também do uso de mecanismos da Tecnologia da Informação e Comunicação (TIC), que permitem a centralização de todo o planejamento no escritório matriz, antecipando decisões antes tomadas no canteiro (TONE, 2015, p. 84), bem como o uso de novas tecnologias que simulam a visita virtual ao imóvel como estratégia de marketing e apelo à venda, como implementando pela MRV pelo uso de dispositivos de realidade virtual (FIGURA 50).

FIGURA 49 – PROPAGANDA DA MRV SOBRE VISITA VIRTUAL AO IMÓVEL



FONTE: Retirado de Think With Google (2019).

Recuperando o que foi apresentado, a valorização-capitalização imobiliária é constituída a partir das remunerações pela produção e pela apropriação. Como explica Campos Junior (2018, p. 44), “a produção imobiliária apropria um valor maior do que o criado no processo imediato de produção”, em virtude disso, “o preço da moradia se estabelece a partir da maneira particular como essa mercadoria é produzida”.

Em relação à remuneração pela produção, no PMCMV observou-se que ela é obtida pela **padronização** dos procedimentos, dos materiais e componentes, de atividades no canteiro, dos projetos arquitetônicos, da produção; pela **verticalização** centrada na tipologia de apartamentos, organizados em blocos e agrupados no formato condominial e pela **ampliação da escala** viabilizada pela padronização e pela financeirização (SHIMBO, 2010). A rentabilidade é obtida, como aponta Shimbo (2010):

(...) tanto pela produção em escala e padronizada da habitação, como pela redução e diluição de custos. Essa produção, por sua vez, é regulada por indicadores de performance (...) e controlada a partir de um sistema online, referenciado no mercado financeiro. Essas características da produção garantem a eficácia no controle dos custos e dos prazos, típica dos modelos de gestão empresarial em geral (SHIMBO, 2010, p. 343).

Shimbo (2010) ainda destaca que a lógica privada que condiciona a produção em escala e padronizada da habitação tem como base o pacto entre Estado e mercado, no qual o modelo do PMCMV se insere:

A partir do momento em que o paradigma da política habitacional passa a ser regido pela lógica privada, (...) esse modelo de gestão cabe perfeitamente na operacionalização da própria política. Ambos, Estado e empresa, procuram rápidos resultados e a solvabilidade do sistema (ou dos negócios). Por exemplo, o MCMV, que prometeu a construção de um milhão de unidades habitacionais, é interessante que esse número seja atingido em curto prazo, o que só poderia ser viabilizado pela “eficiência” da iniciativa privada, segundo essa visão de mercado sobre a política – aqui ainda está em jogo o ganho político, pela proximidade da eleição presidencial de 2010 (SHIMBO, 2010, p. 343).

Assim, a remuneração pela produção que orienta o processo de valorização imobiliária é identificada na execução do PMCMV em SJP, expressa nos produtos lançados e na atividade de grandes empresas incorporadoras dedicadas ao “segmento econômico”.

Do ponto de vista da remuneração pela apropriação, a qual tem como base a propriedade privada da terra e, portanto, o domínio sob determinado espaço, observou-se que a execução do PMCMV em SJP alterou a fórmula de negociação dos terrenos, a partir da adoção do modelo de produção centrada na tipologia de apartamentos. Antes do PMCMV, a produção de habitação pelo mercado para a população de baixa renda era realizada no “modelo em T”, em que se construíam três casas em um mesmo terreno, uma na frente e duas no fundo, em lotes de

aproximadamente 360 m<sup>2</sup>, sendo 12 m de frente por 20 a 30 m de comprimento. Em 17 de setembro de 2009 esse modelo foi proibido pela Secretaria de Urbanismo do Município (GAZETA DO POVO, 2009). Segundo depoimento prestado ao jornal local Gazeta do Povo pelo então Secretário de Urbanismo, o arquiteto e urbanista Paulo Chiesa, ao fazer referência à desatualização das normativas urbanísticas em SJP, o mesmo afirmou que:

Precisamos consertar tudo isso, regulamentar o Plano Diretor, reformar o Código de Posturas e efetivamente aplicar as diretrizes do Estatuto das Cidades, como a implantação de um Conselho de Urbanismo, que uma governo e sociedade civil para discutir os problemas da cidade e resolvê-los em comunidade (GAZETA DO POVO, 2009).

De acordo com Gazeta do Povo (2009), a decisão de proibição da produção no modelo em T pelo Secretário de Urbanismo se justificava pela incoerência desse modelo frente às normas estabelecidas pelo Código de Obras. Conforme o antigo Secretário:

Pela legislação, a testada (frente do lote para a rua) da casa deve ter 10 metros de extensão. No caso desse modelo de três casas, a da frente fica com seis metros de testada e as do fundo com corredores de acesso de apenas quatro metros. Outra questão é a permeabilidade do terreno. Com os acessos para as casas dos fundos separados, os moradores acabam calçando toda a entrada, transformando o terreno em uma área impermeável. É como se tivessem asfaltado toda a área, criando um problema sério de drenagem do solo (GAZETA DO POVO, 2009).

Até antes da proibição, a produção de habitação para mercado popular no modelo em T condicionava a negociação para comercialização dos terrenos. Ou seja, os terrenos eram oferecidos no mercado por seus proprietários com base na expectativa de lucro que os compradores teriam ao construir e vender três casas. Em entrevista, o representante da empresa Valor Real, que antes de fundar a empresa produzia habitação nesse formato, explica que:

(...) quando a gente começou em São José, nós começamos construindo casas. Nós fazíamos um projeto com três casas no mesmo terreno, fazia duas no fundo e uma na frente. Aí, a Prefeitura mudou e proibiu isso e passamos a fazer só duas casas no terreno e o preço do terreno ficou caro encarecendo o produto. Daí, já começamos a pensar em fazer prédios para poder voltar a viabilizar o preço de oferta do produto (ENTREVISTADO VALOR REAL, 2019).

Com a proibição do Município, para manter o nível de rentabilidade, os pequenos construtores, como o entrevistado representante da Valor Real, precisariam aumentar o número de habitações construídas no terreno. Aumentar o preço não era viável, uma vez que os produtos imobiliários tinham como público-alvo a parcela menos solvável da população. Sendo assim, antes mesmo do PMCMV, cogitou-se, como no caso do entrevistado, a estratégia de verticalização para que a produção de habitação pelo mercado continuasse rentável. Contudo, o representante da Valor Real destacou que existia uma resistência do mercado consumidor pelo produto 'apartamento', que se colocava como um entrave para a rentabilidade do negócio:

(...) antigamente, aqui em São José [dos Pinhais] não se vendia prédios, assim como no [Município Fazenda] Rio Grande. Se você tem oferta de casas, o pessoal prefere casas (ENTREVISTADO VALOR REAL, 2019).

Mesmo assim, diante da restrição colocada pelo poder público, o entrevistado declara que optou por produzir apartamentos, a fim de manter a produção de habitação de mercado popular lucrativa. Nesse contexto, entre a proibição do modelo em T no município e a introdução do PMCMV, foi fundada a empresa Valor Real. A normativa do PMCMV, especialmente para produção destinada às faixas acima da Faixa 1, induz a produção habitacional no padrão de apartamentos em condomínio. A introdução desse formato em SJP refletiu na precificação da propriedade privada no município, que conforme já exposto tem seu preço sempre acima de seu valor. A partir da execução do programa o proprietário do lote passou a calcular o seu preço com base no potencial máximo de rentabilidade, neste caso pelo número máximo de UHs possíveis de serem construídas naquele terreno. Como explicita o entrevistado:



(...) por conta dessa proibição da Prefeitura, os terrenos não viabilizavam mais a construção de casas e, assim, começamos a fazer prédios. Aí, os donos dos terrenos começaram a falar, os próprios corretores diziam, antes em cada terreno cabiam três casas, então, você tinha que multiplicar o valor do terreno por um percentual que correspondesse a três casas. Agora, esse mesmo terreno cabem 21 apartamentos, então, automaticamente, o dono do terreno queria aquele mesmo valor percentual de ganho sobre o total de unidades, então, um terreno que para 3 casas o valor percentual valia X, para 21 apartamentos vale 7X e isso, começou a inflacionar muito os terrenos e todo mundo estava procurando terreno para prédios e não, para casas. Se você fosse comprar um terreno para construir sua casa, o máximo que você pagava era X, mas para prédios você iria pagar 4X, 5X, 7X que ainda continuava viável. Então, neste ponto e pela demanda de muita gente querendo comprar para construir, os terrenos que estavam vendendo foram muito valorizados (ENTREVISTADO VALOR REAL, 2019).

O relato do entrevistado comprova a constatação de Rufino e Pereira (2011), de que “se historicamente o preço da terra determinou, em grande medida, o preço dos produtos imobiliários, a racionalidade atual nos mostra que são os produtos imobiliários potenciais, em devir, que indicarão o preço da terra” (RUFINO; PEREIRA, 2011, p. 75). Vale destacar, conforme apurado na pesquisa, que a legislação urbanística tem uma função principal na realização dessa racionalidade, pois a partir dela são definidos os tipos dos produtos imobiliários que poderão ser produzidos. Conforme observado, em SJP a proibição do modelo em T, bem como o aumento do potencial construtivo possibilitado pelo novo zoneamento, foram importantes fatores para potencialização do processo de valorização-capitalização imobiliária, conforme aponta o representante da Valor Real:

Aí, a Prefeitura foi adaptando a lei. De um tempo para cá, ela usava ZR4, para 4 pavimentos, e passou para 6 pavimentos, então cabe mais apartamentos ainda. Se cabe mais, o dono do terreno vai querer uma fração maior daquele negócio, ou seja, quanto mais a Prefeitura vai liberando o potencial construtivo, mais ela vai ajudando o dono do terreno a valorizar o terreno dele. Por outro lado, teve alguns bairros que a Prefeitura fez no sentido contrário, restringiu. Então, no Plano Diretor, a prefeitura determinou para onde a cidade irá crescer (...) teve terrenos, que em determinado lugar o potencial [construtivo] reduziu, automaticamente, o preço desse terreno desvalorizou. Dessa maneira, é que o preço do terreno se relaciona com a atividade da prefeitura (ENTREVISTADO VALOR REAL, 2019).

Dessa forma, observa-se que a associação do lançamento do PMCMV com as alterações na legislação urbanística e os interesses dos proprietários fundiários que controlam o acesso à terra por meio do instituto da propriedade privada, significou a reestruturação do mercado imobiliário em SJP, desencadeando a intensificação da valorização-capitalização imobiliária na totalidade do seu espaço

urbano. Ou seja, derivou da articulação entre as ações do Estado nas diferentes escalas de gestão, na local pela execução da política urbana e na federal pela implementação do PMCMV; os interesses e estratégias de produção e comercialização postas em prática pelos incorporadores imobiliários; e os interesses de proprietários fundiários em ampliar seus ganhos com a extração da renda da terra, numa imbricação de ações, estratégias e objetivos postos em prática por diferentes agentes produtores da cidade que produziram a valorização-capitalização imobiliária.

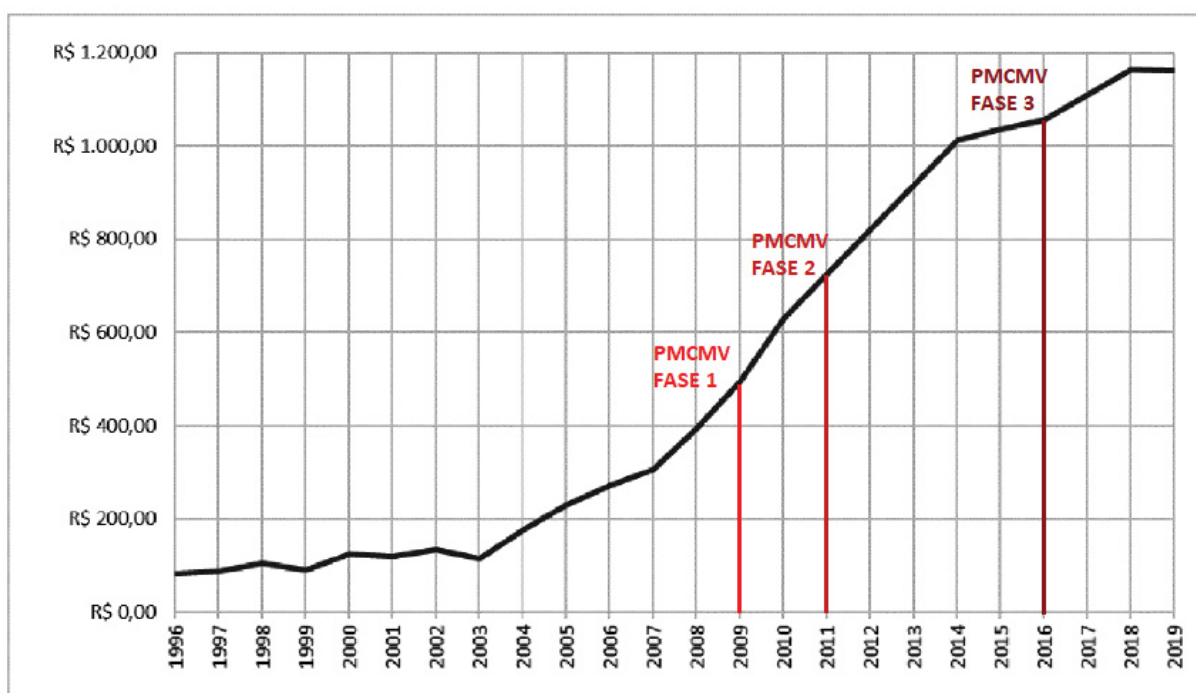
Tal constatação reforça o caráter da valorização-capitalização imobiliária como um efeito territorial do PMCMV, que, viabilizado pela atuação de agentes que operam em diferentes escalas espaciais e segundo objetivos diversos, transformaram a lógica de produção do espaço urbano em SJP e na da metrópole. Segundo Brandão (2011, p. 14), “qualquer diagnóstico de natureza territorial deveria explicitar os conflitos e compromissos postos; posicionar recorrentemente no contexto e em variadas escalas espaciais, identificar seus nexos de complementaridade e concorrência”. Assim, considerando a análise de natureza territorial realizada nesta pesquisa, reiteramos que o efeito territorial de valorização-capitalização imobiliária interfere na produção do espaço geográfico e social, tanto do ponto de vista das relações (de apropriação, interesse, poder), quanto da representação (relações de pertencimento, simbólicas, de identidade).

Diante da análise do efeito territorial de valorização-capitalização imobiliária, identifica-se: (i) a valorização dos terrenos, que favoreceram os proprietários fundiários, mas não necessariamente os incorporadores imobiliários, porque a elevação do preço da terra elevou o custo de produção imobiliária; (ii) a valorização do produto imobiliário pela promoção de um novo tipo de produto no mercado, os condomínios fechados, que permitiram ampliar a capitalização, viabilizada pela ampliação da escala e a criação novos desejos de consumo, potencializando a circulação do capital imobiliário.

Ademais, é possível considerar que a valorização dos terrenos, que remunera por apropriação o proprietário de terra a vender sua propriedade com base no potencial máximo de lucro, é repassada aos consumidores – aqueles atendidos pelo PMCMV – como ônus, pois o preço da terra eleva também o preço do produto imobiliário. Nesse sentido, o lucro do incorporador, intermediário na relação proprietário de terra e consumidor, deriva da valorização-capitalização, sendo a

capitalização diretamente ligada a venda do produto imobiliário habitação. Perante esse processo, pode-se compreender porque no período de execução do PMCMV ocorreu também de maneira generalizada o aumento dos preços dos produtos imobiliário, como se observado no caso do Município de Curitiba (FIGURA 51), polo da metrópole.

FIGURA 50 – PREÇO MÉDIO DE TERRENOS PARA VENDA NO MUNICÍPIO DE CURITIBA (R\$/M<sup>2</sup>) 1996-2019



FONTE: Adaptado de Neto (2020).

Dessa forma, pode-se afirmar que o efeito territorial valorização-capitalização imobiliária em SJP associado ao lançamento do PMCMV se caracterizou: (i) pela reestruturação do mercado imobiliário no município, dada a intensificação da valorização-capitalização imobiliária; (ii) pela valorização dos terrenos em decorrência das mudanças nas legislações urbanísticas e pelo modelo de produção do PMCMV, que permitiram remuneração por apropriação, ou seja, a capitalização imobiliária; (iii) pela valorização do produto imobiliário que permitiu a remuneração pela produção, com redução de custo, adensamento, padronização, verticalização e introdução de um novo produto imobiliário, a forma-condomínio (TONES, 2015), que também expressa a criação de novos desejos de consumo, potencializando a circulação do capital imobiliário.

A partir da análise apresentada pode-se afirmar que os efeitos territoriais periferação, segregação socioespacial, fragmentação socioespacial e valorização-capitalização imobiliária não são independentes, mas estão articulados entre si, conforme apresentado no próximo capítulo da pesquisa.

## 5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

A presente pesquisa teve como objetivo geral identificar e analisar os efeitos territoriais derivados da implantação de empreendimentos destinados às Faixas 1, 1,5 e 2 do PMCMV no Município de SJP. A proposta de pesquisar os efeitos territoriais do PMCMV foi inspirada pela obra “O Programa Minha Casa Minha Vida e seus efeitos territoriais” (CARDOSO, 2013). Assim, de maneira a contribuir com a discussão proposta pelo autor, a pesquisa propôs-se a discutir e aprofundar a reflexão a respeito dos efeitos territoriais do programa, de maneira a complementar à investigação introduzida pela obra, mas não de forma conclusiva.

Conforme formulado na obra, por efeitos territoriais entendem-se os processos que derivam da produção e apropriação do espaço e que, ao mesmo tempo, influenciam e condicionam as suas formas de produção e apropriação. Tal compreensão advém do conceito de território, entendido nesta pesquisa como o espaço consumido, vivido e utilizado como meio de sustentação da prática social. Nesse sentido os efeitos territoriais se dão no nível do território, num plano objetivo-material e num plano subjetivo-imaterial, que em relação desencadeiam um processo permanente e dinâmico de estruturação/reestruturação espacial.

No âmbito da produção do PMCMV, as pesquisas realizadas identificaram e caracterizaram os seus efeitos territoriais em diferentes realidades urbanas, dentre os quais destacamos os de periferização, segregação socioespacial, fragmentação socioespacial e valorização-capitalização imobiliária. Conforme apresentado, esses efeitos territoriais não são novos ou se originam com o PMCMV, mas foram reforçados e aprofundados com a sua execução, provocando processos de reestruturação espacial nas cidades em que eles foram implantados. Nessa pesquisa, nos propusemos a observar esses efeitos em SJP, município que integra a Metrópole de Curitiba.

A partir da análise da produção do PMCMV para as Faixas 1, 1,5 e 2, entre 2009 e 2018, nesse município, constatou-se a continuidade da periferização da moradia da população de baixa renda, materializada pela produção de empreendimentos nos bairros periféricos Guatupê e São Marcos. A intensificação da periferização também pode ser observada a partir do surgimento de vetores de expansão da mancha urbana na direção Sudoeste do perímetro urbano, região em



que foram implantados os empreendimentos de maior porte, realizados pelas incorporadoras de atuação nacional MRV e Tenda.

Nas periferias de SJP o PMCMV introduziu também um novo tipo de espaço de moradia, por meio da introdução da tipologia de condomínios de apartamento, que intensificou a segregação socioespacial, viabilizou a valorização-capitalização imobiliária e ampliou a fragmentação do espaço.

Conforme resultados da pesquisa, o efeito territorial da segregação socioespacial caracterizou-se pela manutenção da propriedade privada como forma de exercer o domínio e o controle sobre a ocupação do espaço, visto que as áreas com maiores índices de desempenho de desenvolvimento humano e acessibilidade a equipamentos públicos não foram aquelas onde prioritariamente foram construídos os empreendimentos do PMCMV. Observou-se que mesmo nos empreendimentos destinados ao segmento econômico, Faixas 1,5 e 2 do PMCMV, as inserções urbanas foram periféricas em grande parte dos casos, com implantações em áreas caracterizadas pela insuficiência de equipamentos públicos, serviços e IDH entre médio e alto. Para os empreendimentos destinados à faixa de renda mais baixa, a inserção urbana foi ainda mais periférica, observando-se a insuficiência de equipamentos públicos, proximidade com a rede de transporte coletivo e IDH entre baixo e muito baixo.

O efeito territorial da segregação socioespacial foi aprofundado ainda em decorrência da tipologia predominante no formato-condomínio padronizado, monofuncional e de grande porte, que fragmenta o território pela diferenciação do lugar de moradia dos diferentes grupos sociais. Tal condição interage, portanto, com o efeito da fragmentação socioespacial, que se caracterizou em SJP pela contiguidade de condomínios fechados e murados de grande porte, que promovem a desconexão entre os espaços internos (privados) e externos (públicos). Ou seja, com a perda relativa de articulação entre os espaços de moradias produzidos e destes com a cidade, em função de barreiras impostas por elementos físicos, como grades, muros, guaritas e desníveis, e elementos sociais, como as restrições de acesso e sistemas de controle.

A implantação contígua e a escala desses tipos de empreendimentos aprofundam o efeito de fragmentação socioespacial, sendo identificada em SJP entre conjuntos do PMCMV, condomínios de alta, média e baixa renda, e ocupações irregulares. No último caso, como a tipologia da forma-condomínio possibilita que se

evitem os constrangimentos da proximidade, os empreendimentos foram inseridos em locais em que a ocupação precedente poderia ser considerada “desvalorizada”, e a forma-condomínio possibilitou ao proprietário do terreno a ampliação da extração da renda da terra e maiores ganhos derivados da instauração da valorização-capitalização imobiliária.

Desta forma, a lógica de produção do PMCMV explicita também a realização do efeito de valorização-capitalização imobiliária, que viabilizado pela articulação das ações postas em prática pelo Estado, incorporadores imobiliários e proprietários fundiários, desencadeou a reestruturação do espaço urbano e metropolitano. Conforme demonstrado, a nova lógica a partir da qual o mercado imobiliário em SJP passa a atuar derivou das alterações na legislação urbanística, da introdução da tipologia condominial e da verticalização da produção de habitação, com a presença de grandes incorporadoras de atuação em escala nacional e com transformações na forma de atuação das incorporadoras locais.

Ainda com relação ao efeito de valorização-capitalização imobiliária, verificou-se em SJP a valorização dos terrenos, que remunera por apropriação o proprietário de terra que vende sua propriedade com base no potencial máximo de lucro. Além disso, a valorização dos produtos imobiliários, que remunera o incorporador pela produção, por meio do adensamento, padronização, verticalização e redução de custo do processo produtivo. A capitalização obtida por meio de remuneração pela apropriação e pela produção resulta em ônus aos consumidores do produto imobiliário, ou seja, os atendidos pelo PMCMV, que se comprometem como mutuários para aquisição de UHs cada vez mais caras.

O preço do produto imobiliário, que se eleva sucessivamente, acaba por impossibilitar cada vez mais que a população de menor renda se encaixe dentro dos critérios para o financiamento. Tal dinâmica põe em xeque, como destaca Tone (2015), que não importa quão grande seja o patamar de subsídios e quão racionalizada seja a produção, o modelo de aquisição da habitação via mercado por endividamento não é capaz de enfrentar o dito déficit habitacional, como se supôs na divulgação do PMCMV, pois exclui as camadas de menor renda, considerando-as insolváveis.

Nesse sentido, respondendo ao objetivo que o PMCMV se dispôs em, “criar mecanismos de incentivo à produção e à aquisição de novas unidades habitacionais” (BRASIL, 2009), explica-se porque a produção realizada no país entre

2009 e 2019 tenha se concentrado nas faixas de renda mais elevadas do programa, com destaque para a Faixa 2, com 52% do total de UHs contratadas (SECAP, 2019). A partir da mesma lógica a análise da produção do PMCMV na Metrópole de Curitiba revelou uma concentração ainda maior voltada a este segmento, observando-se que 74,7% das UHs contratadas entre 2009 e 2018 foram destinadas à Faixa 2.

Ao longo da execução do PMCMV em SJP, a produção para o segmento econômico foi sendo cada vez mais priorizada em relação à produção de habitação de interesse social, sendo 70,5% de UHs contratadas da Faixa 2 e 13,1% para a Faixa 1,5, que juntas somam 83,6%. Observou-se também, que a produção para essas faixas de renda foi protagonizada por incorporadoras de atuação em escala nacional, a MRV e a Tenda. A MRV foi a empresa que mais realizou contratações de UHs para Faixa 2, enquanto a Tenda foi a líder de contratações para a Faixa 1,5.

Verificou-se que o PMCMV introduziu uma nova dinâmica imobiliária nas escalas municipal e metropolitana, na medida em que os recursos dele advindos não ficaram concentrados apenas no município-polo, sendo absorvidos também por municípios metropolitanos. Além disso, porque passaram a atuar incorporadoras que nunca antes haviam participado do mercado imobiliário nos municípios metropolitanos, a partir das quais é introduzida uma lógica de operação que articula os fenômenos de metropolização e financeirização do imobiliário.

Identificou-se também a escolha prioritária de SJP em detrimento dos demais municípios metropolitanos e, por vezes, do próprio município-polo, visto que 56% da produção realizada no município por derivou da atuação de empresas com sede em Curitiba. Constatou-se também, que o PMCMV disponibilizou subsídios suficientes para que empresas que antes atuavam em escala local, como a Valor Real sediada em SJP, passassem a operar em escala metropolitana, explorando o mercado imobiliário de outros municípios, escolhidos de acordo com as vantagens locais oferecidas, seja com relação à disponibilidade e preço da terra urbana, seja no que diz respeito às restrições estabelecidas pelo poder público local. Tal dinâmica revelou, portanto, que as normativas definidas no âmbito da gestão municipal e da política urbana dos municípios que integram a metrópole, influenciaram significativamente na execução do PMCMV, tanto em nível local como na escala metropolitana.

Embora não tenha integrado os objetivos da presente pesquisa, tomando como referência os resultados e em função da participação de SJP na dinâmica espacial metropolitana, considera-se que os efeitos territoriais derivados da execução do PMCMV no município também interagiram e transformaram o processo de metropolização. Nesse sentido destaca-se que, em municípios como SJP, fortemente integrados à dinâmica espacial metropolitana, as políticas urbanas e habitacionais deveriam estar sendo concebidas considerando tal escala, uma vez que as problemáticas relacionadas ao urbano e aos efeitos das políticas implementadas transcendem os limites administrativos dos municípios que participam desse fenômeno. Reforça-se assim a afirmação de Vaccari (2018), de que se torna primordial reconhecer a moradia como função pública de interesse comum para o planejamento da metrópole de Curitiba.

A partir dessa perspectiva e considerando os limites da pesquisa realizada, destaca-se a necessidade de se desenvolver novos estudos que investiguem a execução do PMCMV considerando a escala metropolitana, com o fim de compreender de modo articulado sua execução nos demais municípios que apresentaram uma produção significativa do programa - Fazenda Rio Grande, Campo Largo e Araucária -, conforme dados levantados.

Além desse aspecto, torna-se importante aprofundar o conhecimento acerca das formas e estratégias de atuação dos agentes que participaram do funcionamento do mercado imobiliário - incorporadores, proprietários fundiários e instâncias de gestão pública responsáveis pela execução das políticas urbana e metropolitana-, especialmente, no que diz respeito ao processo de valorização-capitalização imobiliária. Conforme verificado a partir do caso estudado, é fundamental desvelar e conhecer melhor este processo, para a definição das diretrizes de planejamento urbano e metropolitano, da adoção e do detalhamento de instrumentos urbanísticos, e das prioridades de investimento dos programas e projetos que integram a execução das políticas urbana habitacional, com vistas à promoção do acesso ao direito à cidade.

Com relação aos efeitos territoriais do PMCMV, espera-se que a pesquisa tenha contribuído para o aperfeiçoamento de metodologias de análise de processos que se dão no nível do território, e que novos estudos possam complementar e fazê-las avançar como recurso para análise do processo de produção social do espaço urbano.

Destaca-se ainda, que a despeito de um número significativo de pesquisas realizadas com a finalidade de avaliar o PMCMV desde seu lançamento há mais de dez anos (KOWALTOWSKI *et al*, 2019), é essencial aprofundar essas investigações, com o objetivo de articular as análises desenvolvidas. Tal constatação é especialmente importante diante das transformações observadas nos últimos anos no Brasil, no qual se observa o desmonte de políticas públicas e o cerceamento de direitos fundamentais, como o direito à moradia e à cidade. Nesse sentido, esta pesquisa se articula à produção científica voltada à discussão da questão moradia no Brasil e reitera a necessidade de repensar as políticas habitacionais e urbanas a partir das críticas ao modelo predominante ao longo da história, de provisão da casa própria adquirida via mercado, por endividamento, que tem sido justificado por uma falsa formulação do problema do déficit habitacional.

Por fim, ressalta-se a necessidade de retomar a construção da política habitacional brasileira voltada para o real enfrentamento da questão da moradia, que conforme a Lei nº 11.125/2005, que dispôs sobre o SNHIS, estabeleceu como diretriz “viabilizar para a população de menor renda o acesso à terra urbanizada e à habitação digna e sustentável” e “garantir atuação direcionada a coibir a especulação imobiliária” (BRASIL, 2005), que uma vez implementadas poderão garantir a universalização do direito à cidade a toda população brasileira.



## REFERÊNCIAS

ALVES, Murilo Rodrigues. Incompleto, MCMV deixa de gerar R\$ 70 bilhões. **O Estado de S.Paulo**, Brasília, 17 jul. 2016. Disponível em: <<http://economia.estadao.com.br/noticias/geral,incompleto-mcmv-deixa-de-gerar-r-70-bilhoes,10000063447>>. Acesso em: 13 jun 2020.

AMORE, Caio Santo. “Minha Casa Minha Vida” para iniciantes. In: AMORE, Caio Santo; SHIMBO, Lúcia Zimbo; RUFINO, Maria Beatriz Cruz (Coord). **Minha casa... e a cidade?** Avaliação do Programa Minha Casa Minha Vida em seis estados brasileiros. Rio de Janeiro: Letra Capital, 2015.

AMORE, Caio Santo; SHIMBO, Lúcia Zimbo; RUFINO, Maria Beatriz Cruz (Coord). **Minha casa... e a cidade?** Avaliação do Programa Minha Casa Minha Vida em seis estados brasileiros. Rio de Janeiro: Letra Capital, 2015.

ANDRADE, Luciana da Silva. É possível transformar em cidade a anticidade? Crítica ao urbanismo de empreendimentos do PMCMV. In: AMORE, Caio Santo; SHIMBO, Lúcia Zanin; RUFINO, Maria Beatriz Cruz. **Minha casa... e a cidade? Avaliação do Programa Minha Casa, Minha Vida em seis estados brasileiros**. Rio de Janeiro: Letra Capital, p. 165-193, 2015.

BALISKI, Patricia. A conformação do espaço industrial e a expansão da mancha urbana no Aglomerado Metropolitano de Curitiba: 1955-2008. Curitiba: Dissertação de mestrado apresentada ao Curso de Pós-Graduação em Geografia, Departamento de Geografia, Setor de Ciências da Terra, Universidade Federal do Paraná, 2011.

BASTOS FILHO; Reinaldo Antônio; ALMEIDA PINTO, N. M.; FIÚZA, A. L. C.; BARROS, V. A. M. Segregação socioespacial: uma meta-análise dos trabalhos publicados em periódicos a partir da aprovação do estatuto da cidade (2001-2017). **HOLOS**, 33, v. 8, 2017.

BONDUKI, Nabil Georges. Do Projeto Moradia ao Programa Minha Casa Minha Vida. **Teoria e Debate**, v. 82, p. 1, 2009. São Paulo: Fundação Perseu Abramo, 2009.

BONDUKI, Nabil Georges. Habitação social na vanguarda do movimento moderno no Brasil. **Ocolum: Revista Universitária de Arquitetura, Urbanismo e Cultura**, Campinas, n. 7-8, p. 84-93, 1996.

BONDUKI, Nabil Georges. **Origens da habitação social no Brasil**: arquitetura moderna, lei do inquilinato e difusão da casa própria. São Paulo: Estação Liberdade, 1998.

BONDUKI, Nabil Georges; ROLNIK, Raquel. Periferia da Grande São Paulo: reprodução do espaço como expediente de reprodução da força do trabalho. In: MARICATO, Ermínia (Org.). **A produção capitalista da casa (e da cidade) no Brasil industrial**. São Paulo: Alfa-Ômega, 1979.

BRANDÃO, Carlos Antônio. **Nota Técnica “Bases Teóricas e Referenciais Analíticos para a Ação em C, T & I no Território”**. Dimensão da C, T & I no Planejamento Territorial. Brasília, 2011. Não publicado.

CALDEIRA, T. P. do R. **Cidade de muros**: crime, segregação e cidadania em São Paulo. São Paulo: Ed. 34: EDUSP, 2000.

CÂMARA BRASILEIRA DA INDÚSTRIA DA CONSTRUÇÃO (CBIC). **500 Grandes da construção civil - 2010**. Disponível em: <<http://www.cbicdados.com.br/>> Acesso em: dez. 2019.

CAMPOS JUNIOR, Carlos Teixeira. Valorização do capital na produção imobiliária: distanciamento entre o preço da moradia e o salário. In: PEREIRA, Paulo Cesar Xavier (Org.). **Imediato, global e total na produção do espaço**: a financeirização da cidade de São Paulo do século XXI. São Paulo: FAUUSP, 2018.

CAMPOS, Tamms Maria da Concenção Moraes. Análise da configuração da região Metropolitana de Natal – RMN/Brasil a partir da localização dos empreendimentos do Programa Minha Casa Minha Vida. In: Encontro Nacional da Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Planejamento Urbano e Regional, XVII, 2017, São Paulo. **Anais...** São Paulo: ANPUR, 2017.

CAPRON, Guénola. **Quand la ville se ferme**: quartiers résidentiels sécurisés. Paris: Bréal, 2006.

CARDOSO Adauto Lucio; ARAGÃO, Thêmis Amorim; ARAUJO, Flávia de Sousa. Habitação de interesse social: política ou mercado? Reflexos sobre a construção do espaço metropolitano. In: Encontro Nacional da Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Planejamento Urbano e Regional, XIV, 2011, Rio de Janeiro. **Anais...** Rio de Janeiro: ANPUR, 2011.

CARDOSO, Adauto Lucio (Org.). **O Programa Minha Casa Minha Vida e seus efeitos territoriais**. Rio de Janeiro: Letra Capital, 2013.

CARDOSO, Adauto Lucio; ARAGÃO, Thêmis Amorim. Do fim do BNH ao Programa Minha Casa Minha Vida: 25 anos de política habitacional no Brasil. In: CARDOSO, Adauto Lucio (Org.). **O Programa Minha Casa Minha Vida e seus efeitos territoriais**. Rio de Janeiro: Letra Capital, 2013.

CARDOSO, Adauto Lucio; JAENISCH, Samuel Thomas; ARAGÃO, Thêmis Amorim. Vinte e dois anos de política habitacional no Brasil: da euforia à crise. In: CARDOSO, Adauto Lucio; JAENISCH, Samuel Thomas; ARAGÃO, Thêmis Amorim (Org.). **Vinte e dois anos de política habitacional no Brasil**: da euforia à crise. Rio de Janeiro: Letra Capital, 2017.

CARDOSO, Adauto Lucio; NUNES JUNIOR, Décio Rodrigues; ARAÚJO, Flávia de Sousa; SILVA, Nathan Ferreira da; ARAGÃO, Thêmis Amorim; AMORIM, Tomás Pires. In: CARDOSO, Adauto Lucio (Org.). **O Programa Minha Casa Minha Vida e seus efeitos territoriais**. Rio de Janeiro: Letra Capital, 2013.

CARLOS, Ana Fani Alessandri. **A (re) produção do espaço urbano**. São Paulo: Editora da Universidade de São Paulo, 1994.

CARLOS, Ana Fani Alessandri. A metrópole de São Paulo no contexto da urbanização contemporânea. **Estudos Avançados**, v. 23, n. 66, 2009.

CARVALHO, Alice de Almeida Vascocellos; MEDEIROS, Valério Augusto Soares. O papel do programa Minha Casa Minha Vida no processo de construção das cidades: a perspectiva configuracional. **Revista Brasileira de Gestão Urbana** (Brazilian Journal of Urban Management), 9 (Supl. 1), p. 396-407, 2017.

CARVALHO, Camila; PATRÍCIO, Nuno; SHUETT, Nils. A importância das áreas de uso comum em projetos de habitação social: o caso do Programa Minha Casa Minha Vida. **Revista Brasileira de Desenvolvimento**, Curitiba, v. 3, n. 2, p. 24-35, 2014.

CASTELLS, Manuel. **A questão urbana**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1983.

COLNAGHI, Maria Cristina. **São José dos Pinhais**: a trajetória de uma cidade. Curitiba: Prephacio, 1992.

COORDENAÇÃO DA REGIÃO METROPOLITANA DE CURITIBA (COMEC). **Municípios da RMC**. Disponível em <<http://www.comec.pr.gov.br/modules/conteudo/conteudo.php?conteudo=89>>. Acesso: 15 abr. 2020.

COORDENAÇÃO DA REGIÃO METROPOLITANA DE CURITIBA (COMEC). **Plano de desenvolvimento integrado da Região Metropolitana de Curitiba**: propostas de ordenamento territorial e novo arranjo institucional. Curitiba: COMEC, 2006.

CORRÊA, Roberto Lobato. **O espaço urbano**. São Paulo: Editora Ática, 1989.

CORRÊA, Roberto Lobato. Sobre agentes sociais, escala e produção do espaço: um texto para discussão. In: CARLOS, Ana Fani Alessandri; SOUZA, Marcelo Lopes de; SPOSITO, Maria Encarnação Beltrão (Org.) **A produção do espaço urbano**: agentes e processos, escalas e desafios. São Paulo: Contexto, 2011.

CZYTAJLO, Natalia Paola; SILVA, Madianita Nunes da; CASARES, Marta. Políticas Habitacionales en las Metrópolis de Tucumán, Argentina y Curitiba, Brasil Elementos para un Abordaje Comparado (2000-2010) In: **Estudios urbanos comparados**: oportunidades e desafios da pesquisa na América Latina. Maria Encarnação Beltrão Sposito *et al.* Coordinación general de Olga Castreghini de Freitas Firkowski *et al.* 1ª ed. San Miguel de Tucumán: Universidad Nacional de Tucumán, 2016.

DE LIMA, Márcia Azevedo; LAY, Maria Cristina Dias. Padrões espaciais de localização do Programa Minha Casa Minha Vida na Região Metropolitana de Porto Alegre. In: Encontro Nacional da Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Planejamento Urbano e Regional, XVII, 2017, São Paulo. **Anais...** São Paulo: ANPUR, 2017.

ENTREVISTADO DEPARTAMENTO DE TRANSPORTE E TRÂNSITO. **Entrevista com técnico do Departamento Municipal de Transporte e Trânsito da Prefeitura de São José dos Pinhais**. São José dos Pinhais, 2019. Entrevista não publicada.

ENTREVISTADO TENDA. **Entrevista com representante da empresa Tenda**. Curitiba, 2019. Entrevista não publicada.

ENTREVISTADO VALOR REAL. **Entrevista com representante da empresa Valor Real**. São José dos Pinhais, 2019. Entrevista não publicada.

ENTREVISTADOS SECRETARIA DE URBANISMO. **Entrevista com técnicos da Secretaria de Urbanismo da Prefeitura de São José dos Pinhais**. São José dos Pinhais, 2019. Entrevista não publicada.

FERNANDES, Fernanda; FIRKOWSKI, Olga Lúcia Castreghini de Freitas. Verticalização e novos produtos imobiliários em Curitiba. In **Curitiba: transformações na ordem urbana**. FIRKOWSKI, Olga Lucia Castreghini de Freitas; MOURA, Rosa; RIBEIRO, Luiz César de Queiroz (Org.). Rio de Janeiro: Letra Capital: Observatório das Metrópoles, 2014.

FERREIRA, Alexandre Gomes; FIRKOWSKI, Olga Lúcia Castreghini de Freitas. Shopping centers: tendências de localização e inserção na economia urbana em Curitiba. In: Encontro Nacional da Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Planejamento Urbano e Regional, XIV, 2011, Rio de Janeiro. **Anais...** Rio de Janeiro: ANPUR, 2011.

FERREIRA, Érika Poletto. **O custo global de implantação do Programa Minha Casa Minha Vida na metrópole de Curitiba**. Curitiba: Dissertação de mestrado apresentada ao Programa de Planejamento Urbano da Universidade Federal do Paraná, Curitiba, 2019.

FERREIRA, João Sette. Whitaker (Coord.). **Produzir Casas Ou Construir Cidades? Desafios Para Um Novo Brasil Urbano**. São Paulo: LABHAB; FUPAM. 2012.

FIRKOWSKI, Olga Lucia Castreghini de Freitas. **A nova territorialidade da indústria e o aglomerado metropolitano de Curitiba**. Tese de doutorado em Geografia Humana, Faculdade de Filosofia, Línguas e Ciências Humanas, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2001.

FONTENELE, Beatriz Medeiros. **A casa como ativo**: os usos não regulamentados no PMCMV- Faixa 1 na RM de Natal. Natal: Dissertação de mestrado apresentada a Centro de Ciências Humanas, Letras e Artes, Universidade Federal do Rio Grande do Norte, Natal, 2019.

GAZETA DO POVO. Padrão econômico é carro-chefe. Disponível em: <<https://www.gazetadopovo.com.br/imoveis/padrao-economico-e-carro-chefe-bxane4kiissi07gexsdrn0j0u/>>. Acesso em: abr. 2020.

INFRAERO – Empresa Brasileira de Infraestrutura Aeroportuária. **Histórico**. Disponível em: <<https://www4.infraero.gov.br/aeroportos/aeroporto-internacional-de-curitiba-afonso-pena/sobre-o-aeroporto/historico/>> Acesso em: 19 dez. 2019.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA (IBGE). **Censo 2010**. Disponível em: < <https://censo2010.ibge.gov.br/>>. Acesso em: 09 dez. 2019.

INSTITUTO CIDADANIA. **Projeto Moradia**. São Paulo: Instituto Cidadania, 2000.

INSTITUTO DE PESQUISA ECONÔMICA APLICADA (IPEA). Atlas do Desenvolvimento Humano no Brasil. Disponível em: <[http://atlasbrasil.org.br/2013/pt/o\\_atlas/o\\_atlas\\_/](http://atlasbrasil.org.br/2013/pt/o_atlas/o_atlas_/)>. Acesso em: 09 dez. 2019.

INSTITUTO DE PESQUISA ECONÔMICA APLICADA (IPEA). **Governança Metropolitana no Brasil**. Relatório de Pesquisa Caracterização e Quadros de Análise Comparativa da Governança Metropolitana no Brasil: análise comparativa das funções públicas de interesse comum (Componente 2). Rio de Janeiro: IPEA, 2015.

INSTITUTO PARANAENSE DE DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO E SOCIAL (IPARDES). **Como Andam as Metrópoles**: Região Metropolitana De Curitiba. Curitiba: IPARDES, 2006.

KOWARICK, L. **Escritos Urbanos**. 2. ed. São Paulo: Ed. 34, 2000.

KOWARICK, Lucio. **A espoliação urbana**. 2. ed. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1993.

LEFEBVRE, Henry. **A Revolução Urbana**. Belo Horizonte: Ed. UFMG, 1999.

LENCIONI, Sandra. **Metrópole, metropolização e regionalização**. Rio de Janeiro: Consequência Editora, 2017.

LIMA JUNIOR; João da Rocha; GREGÓRIO, Carolina Andrea Garisto. Valuation e Investimento nas Ações de Real Estate no Brasil: Cenário do Ciclo de Captação Intensiva (2005-2007). In: Seminário Internacional da Latin Real Estate Society, VIII, 2008, São Paulo. **Anais...** São Paulo: Latin Real Estate Society, 2008.

LIMA NETO, Vicente Correia; KRAUSE, Cleandro; FURTADO, Bernardo Alves. O MCMV e o Déficit Habitacional de Baixa Renda: Uma Análise Intraurbana para Cinco Regiões Metropolitanas. In: Encontro Nacional da Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Planejamento Urbano e Regional, XVI, 2015, Belo Horizonte. **Anais...** Belo Horizonte: ANPUR, 2015.

LOJKINE, Jean. **O estado capitalista e a questão urbana**. São Paulo: Martins Fontes, 1981.

MARCONI, Marina de Andrade; LAKATOS, Eva Maria. **Metodologia Científica**. 6º ed. São Paulo: Atlas, 2011.

MARGUTI, Bárbara Oliveira. Conjuntos habitacionais: Estruturação socioespacial e acesso à cidade município de Santo André. In: CARDOSO, Adauto Lucio (Org.). **O Programa Minha Casa Minha Vida e seus efeitos territoriais**. Rio de Janeiro: Letra Capital, 2013.

MARICATO, Ermínia. **Brasil, cidades, alternativas para a crise urbana**. Petrópolis: Vozes, 2001.

MARICATO, Ermínia. **Metrópole na periferia do capitalismo**: ilegalidade, desigualdade e violência. São Paulo: Hucitec, 1996.

MARICATO, Ermínia. **Para entender a crise urbana**. São Paulo: Expressão Popular, 2015.

MARICATO, Ermínia. Reforma urbana: limite e possibilidades: uma trajetória incompleta. In: RIBEIRO, Luiz Cesar Queiroz; SANTOS JUNIOR, Orlando Alves dos. **Globalização, fragmentação e reforma urbana**. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1997.

MARQUES, Eduardo; BICHIR, Renata. Estado e espaço urbano: Revisitando criticamente as explicações sobre as políticas urbanas. **Revista de Sociologia e Política**, Curitiba, n. 16, p. 9-29, 2001.

MARQUES, Eduardo; RODRIGUES, Leandro. O Programa Minha Casa Minha Vida na metrópole paulistana: atendimento habitacional e padrões de segregação. **Revista Brasileira de Estudos Regionais**, v. 15, n. 2, 2013.

MAUTNER, Yvone. **A Periferia Como Fronteira de Expansão do Capital**. Tese de doutorado, Bartlett School of Architecture and Plannig, UCL, 1991.

MINHA CASA MINHA VIDA. **Coleções Social e Urbano**. Disponível em: <<https://www.flickr.com/photos/pacgov/collections/72157627233782122/>>. Acesso em: 20 abril 2020.

MONTEIRO, Fabiana Alves. Habitação popular em Curitiba/PR: da criação da COHAB a implementação do Programa Minha Casa Minha Vida. In: Encontro Nacional da Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Planejamento Urbano e Regional, XVII, 2017, São Paulo. **Anais...** São Paulo: ANPUR, 2017.

MOREIRA, Vinicius de Souza; SILVEIRA, Suely de Fátima Ramos; EUCLYDES, Filipe Maciel. "MINHA CASA, MINHA VIDA" EM NÚMEROS: quais conclusões podemos extrair?



In: Encontro Brasileiro de Administração Pública, IV, 2017, João Pessoa. **Anais...** João Pessoa: Universidade Federal da Paraíba, 2017. p. 594-613.

MOURA, Jéssica. O Programa Minha Casa, Minha Vida na Região Metropolitana de Natal: uma análise espacial dos padrões de segregação e desterritorialização. **Revista Brasileira de Gestão Urbana** (Brazilian Journal of Urban Management), v. 6, n. 3, p. 339-359, 2014.

MOURA, Rosa; FIRKOWSKI, Olga Lucia Castreghini de Freitas. Introdução: transformações na ordem urbana da RMC. In **Curitiba: transformações na ordem urbana**. FIRKOWSKI, Olga Lucia Castreghini de Freitas; MOURA, Rosa; RIBEIRO, Luiz César de Queiroz (Org.). Rio de Janeiro: Letra Capital: Observatório das Metrôpoles, 2014.

NEGRI, Silvio Moisés. Segregação Sócio-Espacial: Alguns Conceitos e Análises. **Coletâneas do Nosso Tempo**, VII, v. 8, 2008.

PAGANI, Eliane Barbora Santos; ALVES, Jolinda de Moraes. Impactos socioeconômicos do Programa Minha Casa, Minha Vida. In: Jornada Internacional de Políticas Públicas, II, 2015, São Luiz. **Anais...** São Luiz: Universidade Federal do Maranhão, 2015.

PEQUENO, Renato; FREITAS, Clarissa. Programa Minha Casa Minha Vida em Fortaleza: Primeiros Resultados. In: CARDOSO, Adauto Lucio (Org.). **O Programa Minha Casa Minha Vida e seus efeitos territoriais**. Rio de Janeiro: Letra Capital, 2013.

PEREIRA, Paulo Cesar Xavier. Para uma discussão sobre o valor e o preço na produção imobiliária. In: PEREIRA, Paulo Cesar Xavier (Org.). **Imediato, global e total na produção do espaço: a financeirização da cidade de São Paulo do século XXI**. São Paulo: FAUUSP, 2018.

PETRELLA, Guilherme Moreira. Aprendendo com a São Paulo delirante: reestruturação imobiliária, movimentos sociais e espoliação. In: PEREIRA, Paulo Cesar Xavier (Org.). **Imediato, global e total na produção do espaço: a financeirização da cidade de São Paulo do século XXI**. São Paulo: FAUUSP, 2018.

PRÉVOT-SCHAPIRA, Marie-France; PINEDA, Rodrigo Cattaneo. Buenos Aires: la fragmentación en los intersticios de una sociedad polarizada. **EURE**, Santiago do Chile, v. XXXIV, n. 103, p. 73-92, 2008.

RAFFESTIN, Claude. A produção das estruturas territoriais e sua representação. In: SAQUET, Marcos Aurélio; SPOSITO, Eliseu Savério. **Territórios e territorialidades: teorias, processos e conflitos**. São Paulo: Expressão Popular/UNESP, 2008.

RAFFESTIN, Claude. **Por uma geografia do poder**. São Paulo: Editora Ática, 1993.

RIBEIRO, Luiz César de Queiroz; LAGO, Luciana. Reestruturação nas Grandes Cidades Brasileiras: o modelo centro/periferia em questão, IPPUR – UFRJ, Rio de Janeiro, p. 01 – 19, 1994.

ROLNIK, Raquel (Coord.). **Ferramentas para avaliação da inserção urbana dos empreendimentos do MCMV**. Projeto apresentado à Chamada Pública MCTI/CNPq/MCIDADES Nº 11/2012. São Paulo: Universidade de São Paulo; LabCidade. 2012.

ROLNIK, Raquel, *et al.* O Programa Minha Casa Minha Vida nas regiões metropolitanas de São Paulo e Campinas: aspectos socioespaciais e segregação. **Cadernos Metrôpole**, São Paulo, v. 17, n. 33, p. 127-154, 2015.

ROLNIK, Raquel. **Guerra dos Lugares**: A colonização da Terra e da Moradia a Era das Finanças. São Paulo: Boitempo, 2015.

ROSETTO NETTO, Adelcke. **Habitação central**. Produção Habitacional no Centro de São Paulo, no âmbito do Programa Minha Casa Minha Vida – Faixa 1. 192 p. Dissertação (Mestrado em Habitat) – Faculdade de Arquitetura e Urbanismo, Universidade do Estado de São Paulo, São Paulo, 2017.

ROYER, Luciana de Oliveira. Financeirização da política habitacional: limites e perspectivas. São Paulo: Tese de doutorado apresentada a Faculdade de Arquitetura e Urbanismo da Universidade de São Paulo, 2009.

RUFINO, Maria Beatriz Cruz. **Incorporação da metrópole**: centralização do capital no imobiliário e nova produção do espaço em Fortaleza. São Paulo: Tese de doutorado apresentada a Faculdade de Arquitetura e Urbanismo da Universidade de São Paulo, 2012.

RUFINO, Maria Beatriz Cruz. Um olhar sobre a produção do PMCMV a partir de eixos analíticos. In: AMORE, Caio Santo; SHIMBO, Lúcia Zimbo; RUFINO, Maria Beatriz Cruz (Coord). **Minha casa... e a cidade?** Avaliação do Programa Minha Casa Minha Vida em seis estados brasileiros. Rio de Janeiro: Letra Capital, 2015.

RUFINO, Maria Beatriz Cruz; PEREIRA, Paulo Cesar Xavier. Segregação e produção imobiliária na transformação da metrópole latinoamericana: um olhar a partir da cidade de São Paulo. In: LENCIONI, Sandra; VIDAL-KOPPMANN, Sonia; HIDALGO, Rodrigo; PEREIRA, Paulo Cesar Xavier Pereira (Org.). **Transformações sócio-territoriais nas metrópoles de Buenos Aires, São Paulo e Santiago**. 1 ed. São Paulo, 2011.

SALGUEIRO, Teresa Barata. **Lisboa, periferia e centralidades**. Oeiras: Celta, 2001.

SANTOS JUNIOR, Orlando Alves dos; DINIZ, Tânia Maria Ramos de Godoi; SAULE JUNIOR, Nelson. **Dossiê do Desmonte da Política Urbana Federal nos Governos Temer e Bolsonaro e seus Impactos Sobre as Cidades**: Violações de Direitos Humanos e os Riscos de Construção de Cidades Intolerantes, Excludentes, Injustas e Antidemocráticas. Rio de Janeiro: IPPUR/UFRJ, 2020.

SANTOS, Douglas Parreira; FERREIRA, Idelvone Mendes. A segregação espacial e residencial na cidade contemporânea. In: NEVES, Adriana Freitas; PAULA, Maria Helena de; ANJOS, Petrus Henrique Ribeiro dos (Org.). **Estudos Interdisciplinares em Ciências Ambientais, Território e Movimentos Sociais**. São Paulo: Blucher, 2016.

SANTOS, Fernanda Andrade; GÓES, Eda Maria. Entre o local e o global: a casa e suas transformações no cotidiano de um conjunto habitacional produzido pelo Programa Minha Casa Minha Vida em uma cidade média paulista (Brasil). In: Congresso Associação das Escolas e Faculdades de Arquitetura Públicas da América do Sul (Arquisur), XXXVIII, 2018, Belo Horizonte. **Anais...** Belo Horizonte: ARQUISUR, 2018.

SANTOS, Milton. **Espaço e método**. São Paulo: Nobel, 1980.

SANTOS, Milton. **Manual de Geografia Urbana**. São Paulo: Hucitec, 1981.

SANTOS, Milton. **Metamorfoses do espaço habitado**. Paulo: Hucitec, 1988.

SANTOS, Milton. **Metrópole corporativa fragmentada**: o caso de São Paulo. São Paulo: Nobel/Secretaria de Estado da Cultura, 1990.

SANTOS, Milton. **Natureza do espaço**. São Paulo: Hucitec, 1998.

SANTOS, Milton. **Por uma Geografia Nova**. São Paulo: Hucitec; Edusp, 1978.

SANTOS, Milton. **Por uma outra globalização**: do pensamento único à consciência universal. 16 Ed. Rio de Janeiro: Record, 2008.

SAQUET, Marcos Aurélio. Por uma abordagem territorial. In: SAQUET, Marcos Aurelio; SPOSITO, Eliseu Savério. **Territórios e territorialidades**: teorias, processos e conflitos. São Paulo: Expressão Popular/UNESP, 2008.

SÃO JOSÉ DOS PINHAIS. Lei complementar nº 107 de 19 de abril de 2016. **Prefeitura de São José dos Pinhais**. Disponível em: <[http://www.sjp.pr.gov.br/wp-content/uploads/2020/06/LC\\_107-2016\\_LZUOS\\_alterado\\_110-2016\\_124-2018-1.pdf](http://www.sjp.pr.gov.br/wp-content/uploads/2020/06/LC_107-2016_LZUOS_alterado_110-2016_124-2018-1.pdf)>. Acesso em: 20 out. 2020.

SÃO JOSÉ DOS PINHAIS. Lei complementar nº 103 de 29 de dezembro de 2015. Anexo I. **Prefeitura de São José dos Pinhais**. Disponível em: <[http://www.sjp.pr.gov.br/wp-content/uploads/2016/04/LC-103\\_PERIMETRO-URBANO\\_Anexo-I.pdf](http://www.sjp.pr.gov.br/wp-content/uploads/2016/04/LC-103_PERIMETRO-URBANO_Anexo-I.pdf)>. Acesso em: 20 out. 2020.

SÃO JOSÉ DOS PINHAIS. Lei complementar nº 126 de 21 de setembro de 2018. **Prefeitura de São José dos Pinhais**. Disponível em: <[http://www.sjp.pr.gov.br/wp-content/uploads/2018/10/LC-103-15\\_PERIMETRO-URBANO-alterado-LC-126-2018.pdf](http://www.sjp.pr.gov.br/wp-content/uploads/2018/10/LC-103-15_PERIMETRO-URBANO-alterado-LC-126-2018.pdf)>. Acesso em: 20 out. 2020.

SÃO JOSÉ DOS PINHAIS. Lei complementar nº 124 de 23 de julho de 2018. **Prefeitura de São José dos Pinhais**. Disponível em: <[http://www.sjp.pr.gov.br/wp-content/uploads/2018/08/LC-124-2018\\_ZUOS\\_23.07.2018\\_Anexo\\_Anexo-I\\_Mapa-de-zoneamento.pdf](http://www.sjp.pr.gov.br/wp-content/uploads/2018/08/LC-124-2018_ZUOS_23.07.2018_Anexo_Anexo-I_Mapa-de-zoneamento.pdf)>. Acesso em: 20 out. 2020.

SECRETARIA DE AVALIAÇÃO, PLANEJAMENTO, ENERGIA E LOTERIA (SECAP). Boletim mensal sobre os subsídios da União. **Programa Minha Casa Minha Vida**. Edição 10, 2019. Brasília: Secretaria de Avaliação, Planejamento, Energia e Loteria, 2019.

SHIMBO, Lúcia Zimbo. **Habitação social, habitação de mercado**: a confluência entre Estado, empresas construtoras e capital financeiro. São Carlos: Tese de doutorado apresentada ao Programa de Pós-Graduação da Faculdade de Arquitetura e Urbanismo da Universidade de São Carlos, 2010.

SHIMBO, Lúcia Zimbo. Produção da habitação e espoliação na metrópole de São Paulo (1970-2010). In: PEREIRA, Paulo Cesar Xavier (Org.). **Imediato, global e total na produção do espaço**: a financeirização da cidade de São Paulo do século XXI. São Paulo: FAUUSP, 2018.

SILVA, Beatriz Fleury e; SILVA, Ricardo Dias. As novas formas de provisão de moradia e seus impactos na reconfiguração socioespacial do aglomerado sarandi-maringá entre 2009 e 2011. In: CARDOSO, Adauto Lucio (Org.). **O Programa Minha Casa Minha Vida e seus efeitos territoriais**. Rio de Janeiro: Letra Capital, 2013.

SILVA, Madianita Nunes. **A dinâmica de produção dos espaços informais de moradia e o processo de metropolização de Curitiba**. Curitiba: Tese de Doutorado em Geografia, Programa de Pós-Graduação em Geografia, UFPR, Curitiba, 2012.

SILVA, Madianita Nunes. **Indústria e produção do espaço urbano em Araucária**. Curitiba: Dissertação de Mestrado, Setor de Ciências da Terra, Programa de Pós-Graduação em Geografia, UFPR, 2006.

SILVA, Madianita Nunes. Produção dos espaços informais de moradia e tendências de organização socioespacial do território na metrópole de Curitiba. In **Curitiba: transformações na ordem urbana**. FIRKOWSKI, Olga Lucia Castreghini de Freitas; MOURA, Rosa; RIBEIRO, Luiz César de Queiroz (Org.). Rio de Janeiro: Letra Capital: Observatório das Metrópoles, 2014.

SOGAME, Maurício. Rudimentos para o exame da urbanização em sua fase crítica: uma aproximação ao conceito de segregação socioespacial. **Geografares**, Vitória, n. 2, 2001.

SOJA, Edward. **Geografias pós-modernas: a reafirmação do espaço na teoria social crítica**. Rio de Janeiro: Jorge Zahar Editor, 1993.

SORAGGI, Ana Carolina Maria; MENDONÇA, Jupira Gomes. O Programa Minha Casa Minha Vida em Juatuba/MG: ampliação do mercado da moradia no espaço metropolitano periférico. In: CARDOSO, Adauto Lucio (Org.). **O Programa Minha Casa Minha Vida e seus efeitos territoriais**. Rio de Janeiro: Letra Capital, 2013.

SOUZA, Marcelo Lopes de. "Território" da divergência (e da confusão): em torno das imprecisas fronteiras de um conceito fundamental. In: SAQUET, Marcos Aurélio; SPOSITO, Eliseu Savério. **Territórios e territorialidades: teorias, processos e conflitos**. São Paulo: Expressão Popular/UNESP, 2008.

SOUZA, Marcelo Lopes de. **A prisão e a ágora**. Reflexões entorno da democratização do planejamento e da gestão das cidades. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2006.

SOUZA, Marcelo Lopes de. O território: sobre espaço e poder, autonomia e desenvolvimento. In: CASTRO, Iná Elias; GOMES, Paulo Cesar da Costa; CORRÊA, Roberto Lobato. **Geografia: conceitos e temas**. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2000.

SPOSITO, Maria Encarnação Beltrão. A produção do espaço urbano: escalas, diferenças e desigualdades socioespaciais. In: CARLOS, Ana Fani Alessandri (Org.). **A produção do espaço: agentes e processos, escalas e desafios**. São Paulo: Contexto, 2011.

SPOSITO, Maria Encarnação Beltrão. Novos conteúdos nas periferias urbanas das cidades médias do Estado de São Paulo, Brasil. In: **Investigaciones Geográficas**. Distrito Federal México, n. 54, p. 114-139, 2004a.

SPOSITO, Maria Encarnação Beltrão. **O chão em pedaços: urbanização, economia e cidades no Estado de São Paulo**. Presidente Prudente: Tese Livre Docência, Faculdade de Ciências e Tecnologia, Universidade Estadual Paulista, 2004b.

SPOSITO, Maria Encarnação Beltrão. Reestruturação urbana e segregação socioespacial no interior paulista. In: **Scripta Nova Revista Electrónica de Geografía y Ciencias Sociales**. Barcelona, v. XI, n. 245, 2007.

SPOSITO, Maria Encarnação Beltrão. Segregação socioespacial e centralidade urbana. In: VASCONCELOS, Pedro Almeida; CORRÊA, Roberto Lobato; PINTAUDI, Silvana Maria. **A cidade contemporânea: segregação socioespacial**. São Paulo: Contexto, 2016.

SPOSITO, Maria Encarnação Beltrão; GÓES, Eda Maria. **Espaços fechados e cidades: insegurança urbana e fragmentação socioespacial**. 1ª Ed. São Paulo: editora Unesp, 2013.

STÜRMER, Arthur Breno; COSTA, Benhur Pinós da. Território: aproximações a um conceito-chave da geografia. **Geografia, Ensino & Pesquisa**, Vol. 21, n.3, p. 50-60, 2017.

TAVARES, Lilian Pérsia de Oliveira. **São José Dos Pinhais no contexto da recente industrialização metropolitana**: reflexos socioespaciais. Curitiba: Dissertação de mestrado apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Geografia da Universidade Federal do Paraná, 2004.

TONE, Beatriz Bezerra. **São Paulo, século XXI**: valorização imobiliária e dissolução urbana. São Paulo: Tese de doutorado apresentada ao Programa de Pós-Graduação da FAUUSP, 2015.

ULTRAMARI, Clovis; MOURA, Rosa. (Org.). **Metrópole grande Curitiba**: teoria e prática. Curitiba: IPARDES, 1994.

VASCO, Kelly Maria Christine Mengarda. **O Programa Minha Casa Minha Vida como ferramenta para intervenção nas favelas de Curitiba**: o caso da Vila Santos Andrade. Curitiba: Dissertação de mestrado apresentada ao Programa de Planejamento Urbano da Universidade Federal do Paraná, Curitiba, 2018.

VIEIRA, Alexandre Bergamin; MELAZZO, Everaldo Santos. Introdução ao conceito de segregação socioespacial. **Revista Formação** (Online), V. 1, N. 10, 2003.

VILLAÇA, Flavio. **O Espaço Intra-Urbano no Brasil**. São Paulo: Studio Nobel/FAPESP, 2001.

VILLAÇA, Flavio. São Paulo: segregação urbana e desigualdade. **Estudos Avançados**, 25 (71), 2011.



## **APÊNDICE 1—ROTEIRO DE ENTREVISTA (EMPRESAS)**

**Para começar:** sempre explicar que se trata de pesquisa da Universidade, que não haverá identificação dos entrevistados, mas que precisa gravar a entrevista.

Primeiro Bloco: perguntas sobre o perfil do entrevistado, parte preliminar da entrevista.

### **A. Perfil**

A.1. Idade

A.2. Origem

A.3. Profissão

A.4. Há quanto tempo trabalha com a construção civil e o mercado imobiliário?

Segundo Bloco: perguntas sobre o perfil da empresa, porte, como surgiu e sua atuação no mercado da construção civil e imobiliário.

### **B. Empresa**

B.1. Nome da empresa

B.2. Tempo em que a empresa está em atividade

B.3. Números de funcionários na empresa atualmente

B.4. Tipo de produto imobiliário construído e comercializado pela empresa

B.5. Municípios de atuação da empresa

B.6. Em que contexto a empresa surgiu?

Terceiro Bloco: perguntas sobre os empreendimentos produzidos, localização, número de unidades habitacionais, mercado consumidor e expectativa de comercialização.

### **C. Empreendimentos**

C.1. Quantos empreendimentos, em média, foram produzidos pela empresa?

C.2. Qual a localização predominante dos empreendimentos produzidos pela empresa? Existe uma concentração em determinados bairros ou é uma produção mais dispersa?

C.3. Qual o número médio de unidades habitacionais por empreendimento?

C.4. Como são escolhidas as localizações dos empreendimentos em SJP?

C.4. Os terrenos já eram de propriedade da empresa ou foram adquiridos para o empreendimento do PMCMV? Se foram adquiridos, por que em SJP?

C.5. Com relação à tipologia condomínio do empreendimento, quais são as características? Que tipos de espaço os condomínios oferecem?

C.5. Com relação à tipologia da unidade habitacional, quais são as características? Quais são as áreas, números de quartos, número de cômodos?

C.6. Quais são os aspectos mais importantes para agregar valor ao empreendimento?

C.8.1. Localização: Proximidade aos equipamentos públicos? Ao centro? Ao Shopping? Às vias de acesso rápido? Às indústrias? Às universidades?

C.8.2. Área construída: número de quartos? De vagas de garagem?

C.8.3. Área de lazer: existência de playgrounds? De salões de festa?

C.8.4. Financiamento?

C.5. Os lançamentos dos empreendimentos em SJP atingiram a expectativa de venda esperada?

C.6. A empresa lançou empreendimento em SJP e em Pinhais. Em qual dos municípios houve maior sucesso, em termos de vendas? A quais razões isso se deve? (localização, relacionamento com o poder público?).

C.7. Com relação às contrapartidas, como foi negociado com o poder público municipal de SJP?

Quarto Bloco: perguntas sobre o perfil do consumidor do tipo de produto imobiliário, origem e finalidade da compra do imóvel

#### **D. Perfil dos consumidores**

D.1. Qual é o perfil dos consumidores? Esse perfil converge com o perfil para o qual se esperava comercializar?

D.2. São pessoas que comprem os apartamentos para morar ou para investir?

D.3. São pessoas de origem de São José dos Pinhais? Ou são do município polo/outras municípios metropolitanos?

Quinto Bloco: perguntas sobre o Programa Minha Casa Minha Vida, seu impacto na produção imobiliária de SJP e sobre os efeitos territoriais.

#### **E. Programa Minha Casa Minha Vida (PMCMV)**

E.1. Porque a empresa decidiu entrar no mercado criado pelo PMCMV? Qual foi a estratégia da empresa frente ao PMCMV?

E.2. Qual a importância deste segmento (PMCMV) no conjunto das atividades da empresa, em particular no município de SJP?

E.3. Para quais faixas do PMCMV a empresa produziu empreendimentos? Em que anos ou fases do PMCMV? Qual a principal faixa de renda do PMCMV de atuação da empresa?

E.4. Qual a faixa que deu maior retorno para a empresa?

E.5. O PMCMV teve três fases (2009-2011, 2011-2014, 2015-atual). Houve mudança na maneira em que produzir e nas localizações dos empreendimentos nas diferentes fases?

- E.6. Existem vários conjuntos (Faixa 2) da empresa construídos no bairro Afonso Pena. Porque a concentração dos empreendimentos nesta área?
- E.7. Existem conjuntos do PMCMV, construídos para faixas diferentes e que, de alguma forma, a atuação em uma das faixas viabilizou empreendimentos da empresa em outra faixa?
- E.8. Como a empresa avalia a inserção urbana ou os efeitos territoriais de seus empreendimentos?
- E.9. Qual a principal iniciativa da empresa no PMCMV que o representante julga a mais bem sucedida em termos de inserção urbana?
- E.10. Qual a avaliação da empresa sobre o PMCMV? Quais as sugestões a fazer para a melhoria do Programa?

## **APÊNDICE 2 – ROTEIRO DE ENTREVISTA (DEPARTAMENTO MUNICIPAL DE TRÂNSITO)**

**Para começar:** sempre explicar que se trata de pesquisa da Universidade, que não haverá identificação dos entrevistados, mas que precisa gravar a entrevista.

Primeiro Bloco: perguntas sobre o perfil do entrevistado, parte preliminar da entrevista.

### **A. Perfil**

A.1. Idade

A.2. Origem

A.3. Profissão

A.4. Há quanto tempo trabalha nesta profissão?

Segundo Bloco: perguntas sobre as vias de fluxo em São José dos Pinhais, tanto de deslocamento metropolitano quanto intraurbano.

### **B. Vias de fluxo**

B.1. Quais as principais vias de fluxo metropolitano entre São José e Curitiba?

B.1. Quais as principais vias de fluxo intraurbano em São José?

B.1. Quando e em que contexto a Avenida Rui Barbosa foi reformada?

B.1. Você acredita que houve uma valorização dos terrenos nesta localização após a reforma?

Terceiro Bloco: perguntas sobre as vias de fluxo e os empreendimentos do Programa Minha Casa Minha Vida.

### **C. Vias de fluxo e empreendimentos do PMCMV**

C.1. A inserção urbana dos empreendimentos tende a ser próxima às vias principais de fluxo?

C.2. O aumento de número de empreendimentos próximos às vias principais pode prejudicar o fluxo metropolitano e intraurbano, na medida em que aumenta a concentração de pessoas em uma mesma área? Isso é levado em consideração no planejamento urbano de São José?

C.3. A construção de grandes empreendimentos, como o Residencial Reserva Casa Blanca (1.280 U.H.), o Residencial Coral (520 U.H.) e o Residencial Reserva dos Pinhais (432 U.H.), interfere nos volume de fluxo de vias metropolitanas? E vias intraurbanas? O Estudo de Impacto de Vizinhança leva isso em consideração?

C.4. Os Estudos de Impacto de Vizinhança (EIVs) dos empreendimentos que estão em processo de aprovação na Secretaria de Urbanismo, chegaram a serem discutidos no Departamento Municipal de Trânsito, principalmente no que diz respeito à inserção urbana?

C.5. As contrapartidas exigidas pelo poder público dão conta dos impactos gerados pelos empreendimentos?

C.6. O Residencial Safira (Faixa 1,5, 96 U.H.) e o Residencial Parque Ville (Faixa 2, 27 U.H.) foram construído em localizações distantes da área central. O poder público precisou investir na infraestrutura viária para esses empreendimentos mais distantes?

Quarto bloco: perguntas sobre o Programa Minha Casa Minha Vida, sobre os efeitos territoriais e avaliação.

#### **D. Programa Minha Casa Minha Vida**

D.1. Neste ano, o PMCMV completou 10 anos. Como você avalia os efeitos territoriais do PMCMV em São José dos Pinhais?

D.2. Um programa de estímulo à produção habitacional, como o PMCMV, pode interferir no planejamento urbano e viário, na medida em que as empresas são atores chaves na definição da localização dos empreendimentos?

D.3. Você acredita que o formato condominial adotado pelas empresas pode inibir ou estimular o uso de transporte individual? Isso influencia nos fluxos metropolitanos e intraurbanos?

D.4. Qual é a sua avaliação sobre a produção do PMCMV em São José dos Pinhais? Quais os pontos positivos e negativos? Quais as sugestões a fazer para a melhoria do Programa?



## **APÊNDICE 3 – ROTEIRO DE ENTREVISTA (SECRETARIA DE URBANISMO)**

**Para começar:** sempre explicar que se trata de pesquisa da Universidade, que não haverá identificação dos entrevistados, mas que precisa gravar a entrevista.

Primeiro Bloco: perguntas sobre o perfil do entrevistado, parte preliminar da entrevista.

### **A. Perfil**

A.1. Idade

A.2. Origem

A.3. Profissão

A.4. Há quanto tempo trabalha nesta profissão?

Segundo Bloco: perguntas sobre as políticas habitacionais de interesse social em São José dos Pinhais e assentamentos precários.

### **B. Políticas habitacionais em São José dos Pinhais**

B.1. Quais as principais ações estratégicas da política habitacional de interesse social de SJP?

B.2. Existe a cooperação entre o poder público de SJP e outros órgãos, como a COHAB e a COHAPAR, na implementação da política habitacional de interesse social?

B.1. Com relação ao Zoneamento de Uso e Ocupação do Solo aprovado em 2016, foram delimitadas ZEIS 1 e 2?

Terceiro Bloco: perguntas sobre a política habitacional do Programa Minha Casa Minha Vida para a faixa 1 e sua produção em São José dos Pinhais.

### **C. Programa Minha Casa Minha Vida Faixa 1**

C.1. Quais agentes estiveram envolvidos na implementação do PMCMV para a faixa 1?

C.1. Segundo a normativa do PMCMV, para faixa 1, as famílias beneficiadas são provenientes da lista de demanda habitacional providenciada pelo poder público, o financiamento é gerenciado pela Caixa e produção é realizada pelo mercado privado. Essa distribuição de papéis faz sentido?

C.2. Essa lista, providenciada pelo poder público, considera o local de moradia anterior da família? Quando as famílias são realocadas nos empreendimentos podem haver conflitos nos novos locais de moradia em razão das realidades anteriores das famílias? Isso foi considerado pelo poder público de SJP?

C.3. Há mais de seis anos não são contratados empreendimentos para faixa 1 em SJP. Por que isso acontece?

C.4. Ao dividir os beneficiários por faixas de renda, o PMCMV induziu uma homogeneização dos empreendimentos pela renda? Isso é algo positivo ou negativo?

C.5. Para os empreendimentos verticais (apartamento) da faixa 1, a tipologia de condomínio fechado e murado é a indicada pelo PMCMV? Esse formato é adequado ou inadequado?

C.6. Houve reclamações sobre despesas condominiais pelos moradores de empreendimentos verticais da faixa 1 em SJP?

C.7. Houve reclamações sobre despesas com transporte pelos moradores de empreendimentos verticais da faixa 1 em SJP?

C.8. Foram realizados cinco empreendimentos para faixa 1 em SJP. Como foi definida a inserção urbana desses empreendimentos?

C.8. Ocorreu doação de áreas pelo poder público para viabilizar a construção de empreendimentos para faixa 1 pelas empresas? Houve auxílios financeiros por parte do poder público para completar recursos disponibilizados pelo PMCMV e viabilizar empreendimentos?

C.9. O que foi o Projeto do Parque Linear do Rio Itaqui? Qual é a avaliação sobre o projeto?

C.10. O Residencial Amazonas, Residencial Vila Verde e Residencial Nápoles foram implantados de maneira adjacente, como um megaempreendimento de 631 U.H. no bairro Guatupê. Quais foram os impactos gerados pela construção do megaempreendimento em SJP?

C.11. Foi identificada, pelo poder público de SJP, uma insuficiência de equipamentos públicos de ensino, saúde, esporte e lazer, assistência social nos bairros em que foram implantados os empreendimentos?

C.12. Os Estudos de Impacto de Vizinhança (EIVs) expressaram os impactos que poderiam ser gerados pelas implantações dos empreendimentos?

C.13. É possível afirmar que houve articulação entre o PMCMV e a política habitacional de interesse social praticada em SJP? Houve articulações entre instituições governamentais de âmbito local ou regional para a organização da demanda por habitação, planejamento e execução dos empreendimentos?

Quarto Bloco: perguntas sobre a política habitacional do Programa Minha Casa Minha Vida para a faixa 1,5 e 2 e sua produção em São José dos Pinhais.

#### **D. Programa Minha Casa Minha Vida Faixa 1,5 e Faixa 2**

D.1. Quais agentes estiveram envolvidos na implementação do PMCMV para a faixa 1?

D.1. A partir de 2014, São José dos Pinhais passou a ter mais contratações de U.H. para a faixa 2 do que o município-polo. Por que isso ocorreu?

D.2. Grandes empresas como a MRV e a Tenda produziram um volume de U.H. significativo em SJP. Por que isso ocorreu?

D.3. Entre 2010 e 2016, 25 empreendimentos foram aprovados, somando 2.8001 U.H. contratadas. Entre 2017 e 2018, 37 empreendimentos foram aprovados, totalizando 4.040 U.H. contratadas. O que explica o aumento vertiginoso de contratações nos dois últimos anos?

D.4. No bairro Afonso Pena foram construídos 27 empreendimentos (2.186 U.H.), no bairro Colônia Rio Grande foram 10 (1.641 U.H.) e no Cidade Jardim foram 9 (807 U.H.). O que explica a preferência das empresas por inserções urbanas nesses bairros?

D.5. O Residencial Safira (Faixa 1,5, 96 U.H.) e o Residencial Parque Ville (Faixa 2, 27 U.H.) foram construído em localizações distantes da área central. O poder público precisou investir na infraestrutura viária para esses empreendimentos mais distantes?

D.6. Qual foram os impactos de grandes empreendimentos como o Residencial Reserva Casa Blanca (1.280 U.H.), o Residencial Coral (520 U.H.) e o Residencial Reserva dos Pinhais (432 U.H.)?

D.7. Como são definidas as inserções urbanas dos empreendimentos? O zoneamento colaborou de alguma forma para orientar as áreas de inserção dos empreendimentos?

D.8. Por que a tipologia de condomínio fechado e murado foi adotada em grande parte dos empreendimentos? Existe alguma legislação municipal que obriga que, acima de um determinado número de U.H., é obrigatório existir condomínio?

D.9. Houve a construção de megaempreendimentos em SJP tanto para a faixa 1 quanto para a faixa 2. Do ponto de vista do poder público, isso foi um problema?

D.10. Como são negociadas as contrapartidas exigidas pelo poder público em razão dos impactos gerados pelos empreendimentos?

D.11. É possível afirmar que houve uma valorização do preço da terra urbana em SJP?

D.12. Houve mudanças na legislação urbanística, como alteração do perímetro urbano, delimitação de zonas de interesse social, mudanças de zoneamento, durante a implementação do programa em SJP? O quanto isto esteve relacionado ao PMCMV?

D.13. As mudanças realizadas no Plano Diretor, de 2005 para 2016, influenciaram na execução do PMCMV de alguma maneira?

Quinto bloco: perguntas sobre o Programa Minha Casa Minha Vida, sobre os efeitos territoriais e avaliação.

## **E. Programa Minha Casa Minha Vida em São José dos Pinhais**

E.1. Quais os efeitos territoriais do PMCMV em São José dos Pinhais?

E.2. Como as leis e planos municipais se articularam com a regulamentação do PMCMV e com a política habitacional de SJP?

E.3. Qual é a sua avaliação sobre a produção do PMCMV em São José dos Pinhais? Quais os pontos positivos e negativos? Quais as sugestões a fazer para a melhoria do Programa?